

Szegedi Tudományegyetem – Állam és Jogtudományi Kar

Doktori Iskola

Migráció és jogállamiság: egy formálódó dogmatika – avagy mit mutat meg a jogtudomány számára Magyarország példája

A doktori értekezés tézisei

Készítette: dr. Szabó Attila

Témavezető: dr. Tóth Judit,
egyetemi docens

Szeged, 2024. szeptember 10.

1. A kutatás iránya, indokai, céljai

A kutatás terepe a Magyarországon alkalmazandó jog, mert úgy vélem, hogy ennek tanulmányozásán keresztül lehet felfejteni a jogi korlátozások tartalmát, különösen az állami szuverenitás értelmezését, a konkrét jogütközéseket. Ezen belül is az egyes eljárások, esetek segítségével állapítható meg, hogyan érvényesülnek ténylegesen az emberi jogi és uniós jogi rendelkezések, értékek. Az alkotmányjog örökzöld témája a modern államok (jogának) szuverenitása, amely folytonos de/konstrukciókra épül, alakul, és a nemzetközi migráció kiváló terep a nemzetközi hatások és a belső alakító tényezők interakciójának elemzésére, hiszen ezek végeredménye a nemzeti jog mozgástere. Ehhez 2015 és 2020 között a hazai menekültügyi és részben idegenrendészeti szabályozásának a releváns emberi jogi követelményekkel való ütközését, valamint a konfliktus feloldásában (esetleg megelőzésében, elhárításában) a független jogvédő szervezetek szerepét is vizsgálom. A védelemre szoruló kényszervándorokkal kapcsolatos bánásmód nemzeti szabályozásának emberi jogi korlátai. Ezek betartása és betartatása, illetve a civil jogvédők ehhez kapcsolódó szerepe. Az így szerzett ismeretek segítségével lehet megalapozott következtetéseket levonni a ténylegesen működő normatív rendről, továbbá javaslatokat tenni annak változtatására.

A kutatás hipotézise szerint a humánmigráció komplex jelenség, amelyben a gyengébb, sérülékeny fél érdekeit, méltóságát, életét, biztonságát és boldogulását védő emberi jogok az állami migrációs kontroll rendszeres kiigazításával, alkalmazkodási képességének fenntartásával érvényesülhetnek. Az emberi jogok más nemzetközi jogi szabályokkal együttesen (pl. szolidaritási akciókkal, nemzetközi jogvédelmi együttműködéssel) alkalmazandók, mégpedig jelentős nemzetállami diszkrecionalitás mellett. E miatt a külső és belső tényezők azonosítása, az egymásra hatás mértékének meghatározása megkívánja az alapos helyzet- és jogi esetelemzést. Ezzel lesz esély valamely migrációs kontroll-szabály és emberi jog közötti eltérés, ütközés feltárására, és javaslatot tenni a konfliktus megelőzésére (pl. mely jogvédelmi garanciát kell megteremtteni vagy kiegészíteni) a túlzó általánosítás helyett. Másként fogalmazva, kész megoldások nincsenek, a belső jog, az emberi jogi kötelezettségek és az uniós normák összhangja, tudatos jogi monitorozás és esetelemzés alapján, esetei beavatkozások, jogalakító lépések sorozata révén jöhet létre a migrációs jogban.

A dolgozat alcíme arra utal, hogy a formálódó dogmatika mozzanatait a releváns magyarországi eseteken keresztül kívánom felrajzolni. Ennek oka, hogy Magyarország, mint a dolgozat esetelemzéseiből is kiviláglik, az Európai Unión belül extrém pozíciót foglalt el a

migrációs szakpolitika alkotásban és végrehajtásban. Éppen ez magyarázza a formálódó dogmatikától való eltérést (és az esetleges korrekciókat), amit Magyarország példáján keresztül érthetünk meg. Természetesen nem azt állítom, hogy a magyar példák megmutatják, hogyan formálódik a migrációs jog nemzetközi dogmarendszere, de azt igen, hogy a vizsgált jogesetek rámutatnak a dogmatikai rendszer jelenlegi bizonytalanságaira és arra, hogy ez instabilitást okoz a jogterületen. A bizonytalanságokat pedig a jogalkotó és végrehajtó hatalom saját politikai céljaira kihasználja. Ezt a bonyolult interakciót konkrét jogesetek segítségével elemzem.

A dolgozat címe másfelől jelzi, hogy a téma keretezését a jogállamiság követelményrendszere adja. A kutatásom megkezdését követően a jogállamiság kérdése nagyon akuttá vált a jogtudományban és az európai közéletben egyaránt. Ezt a vitát meg sem kíséreltem bemutatni, mert az egy másik értekezést igényelne.¹ A disszertációban a jogállamiság követelményei tömören arra utalnak, hogy a migrációs jog területén a jogi, dogmatikus szempontoknak érvényesülniük kell, akár van tömeges vagy illegális migráció vagy éppen rendkívüli jogrend. A jogállam ismérve ugyanis a disszertáció szempontjából az, hogy a társadalmilag, politikailag kényes vagy szuverenista kérdéseket is a jogi (dogmatikai) és alkotmányos keretein belül kezeli a végrehajtó hatalom. Azt vizsgálom, vajon Magyarországon ez így történt-e a migrációs jog területén 2015 és 2020 között.

Munkámat abban a reményben végeztem, hogy hozzájárulhatok egy kiszámítható, humánus és elméletileg is megalapozott szabályrendszer megteremtéséhez, mert e nélkül a kényszervándoroknak nem lesz védelemre esélye Magyarországon. Abban, hogy a demokratikus legitimitációval rendelkező jogalkotó majd hasznosítja az eredményeket, csak bizakodom.

2. Az értekezés módszertana

A kutatás fő módszere a *fogalmi tisztázás a normatív rendszer és a szakirodalom alapján*, majd a normákat, jogintézményeket és szakpolitikákat leíró, kritikai és analitikusan elemző *esettanulmányok* elkészítése volt. Ezekből kibontakozik, hogy 2015 és 2020 között² miért okozhatott annyi problémát a migrációs jogi dogmatika képlékenysége. Ezzel a módszerrel

¹ Kiváló hivatkozások és ismertető található például: GYÖRFI Tamás (2023): „Jogállamiság” in JAKAB András – KÖNCZÖL Miklós – MENYHÁRD Attila – SÜLYÖK Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR Eszter, JAKAB András) <http://ijoten.hu/szocikk/jogallamisag>

² A 2015-ös migrációs hullám okaihoz és ennek tágabb kontextusához lásd: BORBÉLY Veronika (2020): *Kauzális nexus a migrációban - Összefoglaló a migráció okairól. Jog, állam, politika*, 12. évf./ 2. 143-152. Különösen: 147-149. Online elérhető: https://jap.sze.hu/images/lapsz%C3%A1lmok/2020/2/JAP-2020-02_borbely-veronika.pdf

igazolni kívánom, hogy a releváns szakpolitikai térbe is átkerülnek a migrációs jog dogmatikai tisztázatlanságaiból fakadó konfliktusok. Ez a dolgozatomnak csak annyiban tárgya, amennyiben szükséges annak megértéséhez, hogy miért és mely pontokon ütközik komoly akadályokba például a menekültek integrációja vagy éppen a migrációs őrizetek szabályozása. Ha például nem tudjuk, hogy összhangban van-e az Európai Unió jogával a határkerítés tövében bevezetett menekültügyi fogva tartás (illetve annak egyes elemei), akkor a jogalkotó az Európai Unió Bírósága előtt szembesül a jogi keretek túllépéséről. Az esettanulmányok arra is alkalmasak, hogy segítségükkel a civil jogvédő szervezetek migrációs jogi dogmatikát alakító (értelmező, garanciákat kikényszerítő) tevékenységét is feltárjam. Ezt az állami túlhatalom korlátozásaként is felfoghatjuk, hiszen a migrációs jog szabályozásának érintettjei – a vándorok – pozíciójuknál fogva gyakran nem képesek a saját érdekeik, jogaik érvényesítésére egy ismeretlen országban, kapcsolatok és erőforrások nélkül. Különösen akkor jelentős a civilek szerepe, ha az állami jogvédő szervek működése nem kiegyensúlyozott, nem hatékony és társadalmilag nem támogatott.

A kutatás során többféle forrást használtam. A legtöbb jogterületnél világosak a jogi szabályozás anyagi jogi, eljárási, intézményi határai. Elég pontosan tudjuk, hogy melyek a büntetőeljárás garanciális elemei vagy az adásvételi szerződés alaki kellékei. A joggyakorlat ezeket hosszú idő alatt tisztázta. A migrációs jog két szempontból is eltérő: legfontosabb jogintézményei a XX. század termékei, sőt napjainkban is bővül, változik, azaz nem lezárt, befejezett jogintézmények együttese, például az Európai Unió egységesítő és együttműködést célzó erőfeszítései miatt sem. A migrációs jog határai és egyéb jogterületekkel való érintkezési felületei képlékenyek, ezért ezeket elsősorban jogvitákat, értelmezéseket magukba foglaló esettanulmányok segítségével lehet feltárni. Ezekből konkrétan kiderül, hol húzódik a nemzeti jogalkotói szuverenitás határa az emberi jogok, az Európai Unió joga, az alkotmányosság és a jogállam követelményei alapján. Ez feltételezi a hazai és nemzetközi szakirodalmi áttekintést a migrációval és a migrációs joggal kapcsolatban. Illetve feltételezi a migrációs jogi dogmatika tartalmának a kutatás során történő meghatározását. Ehhez viszonyítható a szakpolitika a vándorokkal kapcsolatos bánásmód, védelem és támogatás terén. Az esettanulmányokat tehát ezekre építve készítettem el, hogy konkrét jogszabály helyek és szövegek, valamint értékek, jogintézmények és a jogalkalmazás összeillesztésével a jogütközésre, a szabályozási hiányosságokra és a prevenciót szolgáló kutatási kérdésekre választ adhassak. Nem nagyszámú ítélet statisztikai elemzéséről van tehát szó, hanem arról, hogy az adott (bírói) fórum értékelése mindehhez hogyan járult hozzá.

A dolgozatban *saját adatgyűjtést is végeztem*, azaz interjúkat készítettem, konzultáltam, sajtóhíreket és saját tapasztalataimat is feldolgoztam, kiegészítve a már említett kutatási módszereket. Rögzített, strukturált vagy félig strukturál interjúkat a VIII. és a IX. fejezethez vettem fel és elemeztem. Az interjúk az érintett szervezetek munkatársaival készültek: Gyulai Gáborral (Magyar Helsinki Bizottság) és Molnár Tamással (Fundamental Rights Agency) a VIII. fejezethez, illetve Kovács Andrással (Menedék – Migránsokat Segítő Egyesület) és Léderer Andrással (Magyar Helsinki Bizottság) a IX. fejezethez. Ezek mellett számos konzultációt, szakmai beszélgetést köszönhetek a migrációs területen dolgozóknak és az ezt kutató tudósoknak is. Az empirikus adatok nagyban segítettek a jogfejlődési csomópontok, konfliktusok azonosítását, a dogmatika formálásában fontos determinánsok azonosítását, elsődlegesen a civil jogvédők hatását a dogmatika fejlesztésére és az emberi jogokat védelmezésére.

3. Az értekezés felépítése és a kutatási kérdések

A dolgozat felépítése a vizsgált tárgyhoz és alkalmazott módszerhez igazodva, a következő. Az *első nagyobb egységben* összegzem, hogy mi a migrációs jog dogmatikai, elméleti kerete, amin belül kapcsolat jöhet létre a sokdimenziós jogterület és a szakpolitikák között, figyelemmel arra, hogy mennyiben más ez a keret, mint a közjog egyéb területein. A keret része a migrációs jog elveinek és intézményeinek számbavétele, valamint a leginkább érintett szakpolitikai kapcsolatok áttekintése, amelyek a normaátültetés szempontjából kiemelten fontosak. A *második nagyobb egységben* az egyes esettanulmányok következnek. Az esettanulmányok sorrendje kronológikus az elemzett jogkérdés/jogütközés felmerülésének idejére tekintettel. A *harmadik nagyobb tartalmi egységben* a civil jogvédő szervezetek szerepét vizsgálom, az esettanulmányokon (jogi képviselet, sajtóbeli prezentáción) kívüli egyéb adatok felhasználásával. Elsősorban a jogfejlesztésben játszott szerepükre összpontosítok, azaz nem kívánok teljes körű felmérést végezni a civil szektorban, hanem csak a hipotézisem alátámasztásához szükséges adatokat és érveket gyűjtöm össze. Ez a fejezet kerülhetett volna a dolgozat elejére is, de végül azt az érvet tartottam erősebbnek, hogy az olvasók előbb azzal találkozzanak, hogyan változott az elemzett jog, és csak ezt követően azzal, hogy kik, hogyan és milyen indokból próbálták a változásokat az emberi jogi dogmatikának megfelelően befolyásolni.

A doktori értekezésemet a *kutatási kérdések megválaszolásával, valamint a hipotézist igazoló következtetéseimmel* zárom. Ebben nem csak az öt kutatási kérdésemre adok választ, hanem *de lege ferenda* javaslataimat is belefoglalom, remélve, hogy azokat hasznosítják, amennyiben

az elméleti keret felvázolásával a migrációs jog működésének megértéséhez és dogmatikájának meghatározásához vezethetnek.

Az értekezésemet legegységesebben a kutatási kérdéseim és az azokra adott válaszok foglalják össze. A kutatási kérdéseimet a következők szerint határoztam meg:

- (a) A nemzetközi migrációs jogba kell beleilleszkednie a belső jogi normáknak. Vajon lehet-e az átültetés sikerületlenségének kirívó eseteit azonosítani?
- (b) Milyen a kapcsolat a migrációs jog és a hazai szakpolitikák között, azaz tudja-e a szakpolitika közvetíteni a migrációs jogi normák üzenetét, célját, értékeit?
- (c) Mennyiben kiforrott a migrációs jog dogmatikája, tekintettel annak viszonylagos újszerűségére? Mennyiben magyarázza a jogterület újdonsága a konfliktusok növekedését a nemzeti jog számára?
- (d) A civil jogvédő szervezetek a vizsgált időszakban milyen hatást gyakoroltak a migrációs jogra Magyarországon?
- (e) Milyen eszközökkel segíthetjük el, hogy a jogalkotó és a jogalkalmazó a migrációval kapcsolatos nemzetközi vállalásokat érvényesítse a belső jogban?

Az egyes esttanulmányokból levonható következtetések természetesen nem mindig pontosan ezekre a kérdésekre válaszolnak közvetlenül, de számos ponton közelebb visznek ahhoz, hogy majd a dolgozat végén ezekre a kérdésekre átfogóan válaszolni lehessen.

4. A kutatás eredményeinek összegzése

a. Migrációs jog

Az értekezés megkerülhetetlen, ám implicit kérdése, hogy mi a migrációs jog. Migrációs jogként kezelem a vándorló személyek *migránskénti* élethelyzetére reflektáló jogszabályok összességét. Ezek nagy része közvetlenül, direkt módon foglalkozik akár szektorálisan is besorolhatóan, ebbe a fogalmi körbe tartozik, de olyan esettanulmány is része az elemzésnek, amely a migráns személyeket segítő civil szervezetek helyzetével foglalkozik. Ugyanis a másodlagos normáknak minősítettem azokat, amelyek csak áttételesen érintik, gyakran igen jelentős mértékben, a migráns személyek életét, jogállását vagy magát a migrációt. Ily módon a disszertációban migrációs jogként kezeltem az elsődleges és az indirekt normákat, amelyek a migráns személyek migrációs élethelyzetét érdemben meghatározzák, befolyásolják, jogforrasi jellegüktől függetlenül.

b. A migrációs jog dogmatikája

A dogmatikát a dolgozat ebben az értelemben használja: olyan *a jogban rejlő, de a jogon túl is mutató iránytű, amit az egyes jogterületeknek külön-külön kell kidolgoznia magukból*, és kell azokat hosszú távon megőriznie, annak érdekében, hogy az adott jogterület *koherens* és végsősoron így a társadalom számára használható, működőképes maradjon.

A dolgozatban operatív, általam alkalmazott jogdogmatika fogalom szorosan kapcsolódik a migrációs jog alkalmazásához, nevezetesen a nehéz eseteihez és azok bírósági érveléséhez. A migrációs jog dogmatikája az a belső logika, amit az elmúlt évtizedekben, évszázadban a migráció társadalmi jelensége a jogrendszeren keresztül megformált. Ennek a folyamatnak a 2015-2020 közötti, rendkívül intenzív magyar történetét fogom elemezni és arra kívánok rámutatni, hogy ebben az öt évben milyen jelentősebb dilemmák és fejlődési pontok voltak.

A dolgozatban, az esettanulmányok alapján is rögzítettem a migrációs jog dogmatikai elemeit. Nem lehetett ugyanakkor a lista teljes, hiszen éppen a stabilitás részlegessége miatt kell a jövőben is számítani újabb elemekre, míg időtállóknak vélt dogmák jelentéktelenné válására.

Mindamellet a dolgozat célja, hogy az egyes esetek kapcsán rámutasson a vélt, létező vagy analógiával előállított dogmatikához képest a joggyakorlat és jogalkotás eltéréseire. A dogmatika számonkérése az egyes ügyekből kiviláglik: a nemzetközi joghoz, alapjogokhoz, az Európai Unió jogához képest a jogalkalmazás, mind a hazai, mind pedig a nemzetközi, európai uniós jog beleilleszkedik-e egy koherens keretbe. Ezt a koherens keretet igyekszik felvázolni és a hazai jogalkotáson, jogalkalmazáson számon kérni. Ezt szem előtt tartva az egyes jogeseteknél az elemzés, az összefoglalásnál.

c. Magyarország: 2015-2020

Mint a korábbiakból is kitűnik, a migrációs jog, a klasszikus jogágakhoz képest viszonylag fiatal jogterület, még képlékeny a tartalmilag oda sorolható normák köre, fogalmi rendszere és jogelvei, intézményei sem állnak össze koherens hálónak. A hipotézis szerint dogmatikája nem stabilizálódott.

2015 és 2020 között, részben ezért merült fel több jogütközés, vita a hazai migrációs jogban. Stabil, általánosan elfogadott dogmatika híján, a hazai migrációs jog alkalmazkodása nem tart lépést a külső korlátokkal, keretekkel, amiből számos konfliktus fakad. A migrációs jog tételeiben, elveiben egyre több korlát jön létre, így különösen a nemzeti alkotmányok ezeken belül is megkülönböztetett figyelmet fordítanak az alapvető jogokra, a nemzetközi (emberi) jogokra (beleértve a nemzetközi bíróságok esetjogát is), és a jogállamiság általános

szabályaival az Európai Unió tagállamaiban az Európai Unió jogával és az Európai Unió Bíróságának esetjogával ez az aszinkronitás bizonyítható.

Felmerül a kérdés, hogy nem függ-e ez össze a 2015-2020 között Magyarországon a politikai ideológiaként, kormányzati irányként megjelenő populizmussal, illiberalizmussal.³ Természetesen lehetséges az összefüggés, de ez már túlfeszítené a kutatás kereteit. Ezért hat esettanulmányon keresztül azt vizsgálom, vajon a migrációs jog dogmatikája mely pontokon válik általánosan elfogadottá, melyeken leginkább instabil, hol van még tér az alakítására és az említett igazolás felgyorsítására- a 2015 és 2020 között jogesetek tanulságai alapján.

d. Következtetésem

A következtetések a feltett kutatási kérdésekre adható válaszokkal támaszthatók alá, a következők szerint.

a.) A nemzetközi migrációs jogba bele kell illeszkednie a belső jognak, de vannak érzékeny pontjai a hazai jogalkotásnak és jogalkalmazásnak, amelyeknél az átültetés sikerületlenségének kirívó eseteit lehetett azonosítani.

Ilyen azonosítható pontok: a migráns személyek emberi jogai, valamint az őket védeni, képviselni igyekvő NGO-k jogai. Ezek gyakran sérültek ebben az időben. Számos példával igazoltam a dolgozatban, hogy a jogalkotó erre a két csoportra nem vagy nem igazán van tekintettel. *A tranzitónában tartózkodó személyek alapvető jogai, a hontalanságot kérelmezők jogai és a migráns személyek integrációs lehetőségeinek az ellehetetlenítése* is mind-mind példa erre. Ám a legerősebb bizonyíték erre, ahogyan az Alkotmánybíróság a relokációs kvóta kapcsán döntött: nem a védelemre szoruló személyek alapvető jogait érvényesítette, hanem egy korábban nem létező kollektív jogot, a homogén kulturális környezethez való jogot kreált.

Több példával igazolható, hogy a politikai közösségbe nem tartozó migráns személyek jogai az alapjogi dogmatika felforgatása árán sem érvényesülnek a jogalkotásban és a hazai állami jogvédelemben. Ezek a legkirívóbb esetei annak, hogy a hazai jog nem felel meg, és láthatóan nem is akar megfelelni a nemzetközi emberi jogi és európai uniós rezsimeknek, tehát közvetve sem illeszkedik a migrációs dogmatika formálódó keretébe és teszi magáévá annak valamennyi fix pontját sem

³ Ennek a folyamatnak is kiváló összefoglalóját adja: TÓTH Gábor Attila (2024): *Nemdemokrácia*. Budapest, Oriold.

b.) A migrációs jog és a hazai szakpolitikák közötti kapcsolat nem markáns, ezért nincs egyértelmű törekvés arra, hogy a szakpolitika közvetítse a migrációs jogi normák üzenetét, célját, értékeit

Az értekezésben azt találtam, hogy a szakpolitikának nem is volt célja az uniós és a nemzetközi normák közvetítése a vizsgált időszakban. A vizsgált időszak végére a szakpolitika már a magyar kormány és a jogalkotó által megteremtett elveket közvetítette; ez a legerősebben talán az V. és IX. fejezetekben is vizsgált civil szervezetekkel való együttműködésével bizonyítható. Ugyanis a korábbi, rendszeres párbeszéd, együttműködés állam és civilek között a migrációs politika alárendelődésével, instrumentalizálódásával megszűnt. A szakpolitika ilyen módon a hazai kormányzati célkitűzéseket szolgálta az uniós és nemzetközi jogi normák elveivel, értékeivel szemben. Ugyanez kimutatható volt a tranzitónák működtetésével kapcsolatban is.

c.) A migrációs jog újszerűsége részben segíti, részben gátolja a dogmatika létrejöttét, stabilizálását. Mindez nem csak rugalmassá teheti a hazai jogot a nemzeti jog és a nemzeti szint feletti jog közötti konfliktusokban a mozgásteret, de egyben megjósolhatatlanná is.

A disszertáció esettanulmányai alapján megállapítható, hogy a migrációs jog fogalmi hálóját a nemzetközi egyezmények, az emberi jogok és az alapvető jogok tartalmilag alakítják, lényegében egyre kisebb nemzeti mozgásteret hagyva. Ám ez nem jelenti azt, hogy ezeknek a tartalmi elemeknek, jogoknak az egyes államok jogrendszerébe való beépülése automatikus és gyors. Magyarország példája bizonyítja, hogy hosszabb időnek kell eltelnie még ahhoz, hogy a beépülés megtörténjen.

Ez a késlekedés vagy akarathiány okozza azt, hogy például a humanitárius elosztási rendszerekkel (kvótamechanizmus) vagy a szabadságtól való megfosztás tilalmának mikénti alkalmazásával (tranzitónás vagy migrációs őrizetekben történő fogvatartás) kapcsolatban jogütközések tudtak kialakulni. A disszertációban vizsgált 2015-2020 közötti Magyarországon a jogalkotó és közigazgatás ugyanis másként értelmezi az emberi jogokból, alapvető jogokból fakadó állami kötelezettségeket, mint a nemzetközi jog, az európai uniós jog más alkalmazói. Hozzá kell azonban tenni, hogy a nemzetközi bíróságok és EUB sem minden döntésükkel felelnek meg a dogmatikai követelményeknek. Nem volt azonban céлом ezek vizsgálata, mivel a dolgozat fókuszában Magyarország állt.

Mindezek alapján arra jutottam, hogy nemzetközi szintű normák formálják az alapvető dogmatikát, ami arra épül, hogy *emberi jogokkal rendelkező jogalanyok migrálnak*, így egyre több jogalkalmazónak kell ezt az alapvető fogalmi hálót megértenie és alkalmaznia. Az még kiforratlan, hogy ezt az államok mennyiben fogadják el, hogyan mérsékelik, akadályozzák vagy éppen hogyan ösztönözhetik ezeket a jogérvényesítést és humán mozgásokat *igazságosan*.⁴ Erre vonatkozóan is levonhatók következtetések a magyar példákból. .

Egyértelműen látható, hogy a jogalkotó és a végrehajtó hatalom könnyen belevághat a már meglévő fogalmi hálóba, elvekbe, intézményekbe, amely miatt a politikai logika és nem a jogterület belső szabályai érvényesülnek. Ebből fakadnak a nemzeti jog és a nemzetközi vagy európai uniós jog közötti összeütközések, jogviták, konfliktusok. Mindehhez élénk migráció sem szükséges.

d.) A civil jogvédő szervezetek a vizsgált időszakban (elsősorban hazánkban) jelentős hatást gyakoroltak a migrációs jogra (jogfejlesztéssel, monitorozással vagy jogkikényszerítéssel).

Kimutatható, hogy a Magyarországon aktív jogvédő szervezetek voltak azok, akik az állammal szemben a migrációs jog dogmatikáját kívánták megerősíteni az érintettek emberi és alapvető jogait következetesen képviselve. Ezt meglehetősen hatékonyan tették, hiszen több, igazolható esetben e tevékenység nyomán módosult a magyar joggyakorlat vagy a szabályozás. E befolyás eszközei változatosak voltak, a vizsgált periódus elején még volt jogfejlesztő hatása a monitorizásnak és az ezzel összefüggő jogvédelemnek, de a vizsgált periódus végére, a párbeszéd kiiktatásával, jellemzően a stratégiai pereskedésen alapuló jogkikényszerítés maradt a hatékony eszköz. Természetes igényként jelentkezik az olvasóban, hogy a szerző mondjon valamit azokról a bizonyos dogmákról, amiknek a megszilárdulására számít. Bár ez nem volt célja a dolgozatnak, de példálózó jelleggel egy táblázatban rá kívánok arra mutatni, hogy mely dogmák következhetnek az elemzett esetekből.

A tudományos vizsgálódásnak köszönhetően, néhány következtetés alapján lehet megfogalmazni, milyen stratégiát követhetünk a migrációs jog dogmatikájának stabilabb és kevésbé konfliktusos működése érdekében.

⁴ Nem került részletesen elemzésre a disszertációban, de itt érdemes említeni, hogy a magyar állam ösztönzésével, letelepedési államkötvénnyel Magyarországra érkező több ezer ember migrációja a magyar jog szerint jogszerű volt ugyan, de ennek az állami ösztönzőnek a diszkriminatív jellege eddig még soha nem került megvizsgálásra. Ehhez lásd: NAGY, Boldizsár (2016): *In Whose Interest? Shadows over the Hungarian Residency Bond Program*.

http://www.nagyboldizsar.hu/uploads/2/6/7/7/26778773/in_whose_interest_shadows_over_the_hungarian_residency_bond_program_v2...20170112.pdf

e.) *Többféle eszköz segítségével lehet elősegíteni, hogy a jogalkotó és a jogalkalmazó a migrációval kapcsolatos nemzetközi vállalásokat érvényesítse a belső jogban (pl. a hazai és a nemzetközi/uniós normák harmonizációja, a szuverenitás/közhatalom önkorlátozása révén)*

Azt kell mondani, hogy a már nemzetközi szinten alkalmazott, elfogadott fogalmi háló belső jogba építésével kell ennek megtörténnie. Minden fejezetben szerepel, hogy az adott rész kérdésben hogyan lehetne elkerülni a már létrejött migrációs jogi dogmatikával való ütközést, ha önérték az összeütközések elkerülése. Ha folytonosan védendő érték a már létrejött migrációs jogi dogmatika megóvása, úgy a jogalkotói/közhatalom önkorlátozásával elkerülhetőek lennének a romboló konfliktusok.

Ebből következik, hogy ha nem önérték a jogi normák összehangolása, akkor csak bizonyos esetekben lesz cél a romboló konfliktusok megelőzése, elkerülése, de vajon mely esetekben fűződhet a jogalkotó hatalomnak ehhez érdeke? Erre a kérdésre két válasz adható: a.) akkor, ha ez a (bel)politika stabilitását kellő mértékben segíti megőrizni, vagy b.) abban az esetben, ha ez a hazai jog stabilitást segít fenntartani. Az a.) válasznál bizonyításra szorul, milyen áron segíthet a (bel)politikai stabilitás megőrzésében a migrációs jog nemzetközi szinten létrejött dogmatikájának való megfelelés. Ez a kérdés inkább a politikatudományban kerülhet napirendre. A b.) válasz igazolásához a jelen kutatást ki kellene terjeszteni arra, hogyan javíthatók Magyarország belső jogvédelmi mechanizmusai. Ha, az Alkotmánybíróság, a rendes bírósági rendszer, az Alapvető Jogok Biztosának Hivatala is jól működne, akkor a migrációs jogi dogmatika meglévő rendszere kellő védelmet élvezne a (bel)politika esetlegesen ettől eltérő érdekeivel szemben. A dolgozat több esettanulmánya közvetetten bizonyította (bár nem erre fókuszál), hogy ezek a jogvédelmi mechanizmusok nem működtek hatékonyan a vizsgált időszakban. Ha tehát a jogvédelmi mechanizmusok gyengék, az egyben destabilizálja a meglévő migrációs jogi dogmatikát, nehezíti annak kiszámíthatóságát.

Ez az, ami miatt a dolgozat címében szerepel a jogállamiság szó is. Ha Magyarország valódi jogállam lenne, akkor nem lehetne önkényesen politikai célokra használni jogi eszközöket. Ez csak a dogmatikai mozgástéren belül volna lehetséges. A jogállam tehát keretet biztosít a formálódó migrációs dogmatika számára. A politika mozgástere csak e kereteken belül volna lehetséges. Mint a példákban láthattuk, nem ez volt a helyzet: jogállam hiányában a migráció rövidtávon szinte teljesen politikai kérdéssé vált. Fordítva is igaz: a *migrációs szabályok és szakpolitikák politikai célokra történő felhasználása tovább rontotta a jogállamiság helyzetét.* A dolgozat jól beazonosítható migrációs jogi rész kérdésekben rámutatott, hogy melyek azok a vonatkozó emberi jogokkal, nemzetközi joggal összhangban lévő megoldások, amelyek

beépíthetőek a hazai jogba az adott jogkérdés szabályozásánál és a jogalkalmazásnál is. Ezért csak az követi a kutatás eredményeit, aki az említett konfliktusokat szeretné megelőzni, vagy bekövetkezésüket elkerülni. Csak bízni tudok abban, hogy ehhez a folyamathoz és így a migrációs jog dogmatikájának hazai megszilárdításához ez a dolgozat a maga szerény eszközeivel hozzájárul. Ez nem csak tudományos és szakpolitikai kérdés, hanem az *érintett emberek szenvedéseinek csökkentésére irányuló etikai parancs is.*

e. Politika és jog határán

2015 és 2020 között áttekintve a releváns migrációs jogi változásokról lehetséges, hogy eltérő képek rajzolódtak ki a téma iránt érdeklődőkben. Az a kép, amit a dolgozatomban lefestek, azt mutatja, hogy a migrációs jog dogmatikailag cseppfolyós, nem szilárdult meg, ezért nagy mozgásteret nyújt a jogalkotó számára. Sőt, meg kell jegyezni, hogy a jogszolgáltatást végző bíróságok számára is. Természetesen rendkívül részletgazdag ez a kép, ezért könnyű a lényegét szem elől téveszteni. A kitűzött cél az volt, hogy az egyedi esetek segítségével vizsgáljam meg 2015 és 2020 között vajon a véletleneknek köszönhetőek-e vagy sem a turbulens jogi változások.

Egy táblázat talán tömören mindezt összefoglalja.

| Dogma | Mi jelent? | Hogy áll a megszilárdulása? | Megjegyzés |
|---|--|-----------------------------|---|
| A migráció társadalmi jelenség, amit szabályozni kell | A migráció az államok szándékától függetlenül létezik, mert az emberek ősidők óta mozognak a Földön. A XXI. században ezeket a mozgásokat szabályozni szükséges. | Szilárd. | |
| A nemzetállami szabályozásnak a nemzetközi joghoz kell illeszkednie | Mivel a migráció alanyai az államokon átívelően, az államok között mozognak, ezért csak és kizárólag a nemzetközi jog képes megfelelő keretet biztosítani a szabályozásnak. Ez pedig megkívánja, hogy az államok ehhez igazítsák a saját szabályaikat. | Részből szilárd. | Nincs olyan szereplő, aki ezt a dogmát kétségbe vonná, de a nemzetközi jog kívánt komplexitását és egyes tételeit, illetve azok értelmezését több szereplő is kétségbe vonja. Az értekezés számos ilyen esetet mutatott ki Magyarországgal kapcsolatban is. |
| A szabályozás nem | Az emberi jogok és azok | Részből szilárd. | Gyakran vitatott, hogy ki |

| | | | |
|--|--|--|---|
| <p>lehetetlenítheti el a migráció humanitárius formáit és általánosságban nem sérthet emberi jogokat.</p> | <p>autentikus értelmezése gyakorlatilag a nyugati kultúra (és így minden jogrend) alapját képezik. Ezek tudatos vagy negligens megsértése a jog jogi jellegét kérdőjelezi meg.</p> | | <p>jogosult és milyen keretben, milyen módszerrel az értelmezésre. Erre számos példát hoz a dolgozat több fejezete is.</p> |
| <p>A szabályozás alkotmányos, nem-diszkriminatív kell, hogy legyen</p> | <p>A nem alkotmányos szabályozás nem jogszerű szabályozás. A legtöbb alkotmányban ma már helyet kap a hátrányos megkülönböztetés tilalma is. Ezért a valamilyen védett csoportot (menedékkérőket, külföldieket) jogellenesen hátrányosan megkülönböztető szabályok vagy jogellenes hátrányos megkülönböztetést eredményező szabályok nem felelnek meg a minimális dogmatikai elvárásoknak sem.</p> | <p>Részben szilárd.</p> | <p>Gyakran vitatott, hogy ki jogosult és milyen keretben, milyen módszerrel az alkotmány értelmezésére. Természetesen egy jogrendben az alkotmánybíráskodást ellátó testület az autentikus értelmező, de ettől függetlenül lehetnek ennél <i>helyesebb</i> nem autentikus (pl. tudományos) értelmezések is.</p> |
| <p>A humanitárius migrációra vonatkozó szabályozás alanyai sérülékeny személyek.</p> | <p>Mindenki, akinek menekülnie kell vagy akinek nincsen állampolgársága, az sérülékeny. Ez azt jelenti, hogy nem vagy csak korlátozottan képes kiállni a saját jogaiért.</p> | <p>Nem szilárd.</p> | <p>A legtöbb hatályos jog (hazai vagy EU) megkülönböztet a kérelmezőkön belül sérülékeny személyeket. Ez, álláspontom szerint dogmatikailag helytelen, mert életszerűtlen. Az értekezésben ezt a problémát nem tártam fel részletekbe menően.</p> |
| <p>Menedékkérőket és hontalanságot kérőket pusztán a kérelmük okán tilos fogvatartani.</p> | <p>Hiszen a kérelmezés erre nem ad elég okot.</p> | <p>Részben szilárd.</p> | <p>A dolgozat több ponton is bemutatta ennek a dogmának a jelenlétét a szabályokban és azt is, hogyan tud ez megsérülni.</p> |
| <p>A non-refoulement elv alapján legalább ideiglenesen tolerálni kell a kínzás, üldöztetés, életveszély vagy gyermeki jogokat súlyosan</p> | <p>Az emberi méltósághoz, élethez való jog, gyermeki jogok alapjogi védelme alapján korlátozottan érvényesül, bár abszolút jogokat jelent</p> | <p>Elvileg elfogadott, de csak részlegesen teljesül (az igazolt jogsértések jelzik, hogy</p> | <p>esetjog alapján is, tételes jog szerint együtt</p> |

| veszélyeztető eltávolítás ellen | | nem feltétel nélküli) | |
|---|---|---|---|
| Minden kérelmezőnek tisztességes eljárásban kell ügyéről dönteni. | A kérelmezők nyelvhasználati, ingyenes jogi segítséghez való joga, jogi képviselőhöz való joga, szavahihetőségének vizsgálata az átlagos és a sérülékeny csoporthoz tartozóknak eltérő módszerekkel és intézményesen biztosítandó | Részlegesen elfogadott, mert tartalma változó, intézményei átalakulnak (pl. a sérülékenység milyen igényekkel jár és elégíthető ki) | esetjog alapján is, tételes jog szerint együtt |
| Minden elutasított kérelmet és minden elutasítási okot (a nemzetbiztonsági okot is beleértve) bíróság előtt vitathat a kérelmező. | A jogorvoslathoz való jogból fakadóan ennek így kellene. | Részben szilárd, de a minősített adatokhoz (ezt tartalmazó bizonyítékokhoz , iratokhoz férés mértéke és módja vitatott) | A dolgozat több ponton is bemutatta ennek a dogmának a jelenlétét a szabályokban és azt is, hogyan tud ez megsérülni. |

5. A jelölt jelentősebb publikációi

a. A kutatási témához kapcsolódóan

- *Klíma és vándorlás: Magyarország reagálási lehetőségei.* FORUM: PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM (2063-5540): 15 pp (2024)
- *Civil szervezetek szerepe a magyarországi migrációs jog fejlesztésében.* JOGELMÉLETI SZEMLE (1588-080X): 2024 2 pp 109-123 (2024)
- *Hogy áll Magyarország a hontalanság felszámolásával? Eljárásjogi akadályok a védelembe vétel előtt.* KÖZJOGI SZEMLE (1789-6991): 15 2 pp 81-90 (2022)
- *Lehet-e szerepe az önkormányzatoknak a harmadik országbeli személyek integrációjában?* ESÉLY: TÁRSADALOM ÉS SZOCIÁLPOLITIKAI FOLYÓIRAT (0865-0810): 32 3 pp 115-131 (2021)
- *Az Európai Unió Bíróságának döntése a tranzitónában lévő személyekre vonatkozó magyar szabályokról.* JOGESETEK MAGYARÁZATA (2061-4837): 11 3-4 pp 63-73 (2020)
- *Have we learnt from the past? New but Uncertain Obstacles in the Balkan Route.* In: Ristivojevic Branislav (szerk.) Правни аспекти миграција у региону – балканска пута. Novi Sad: University of Novi Sad, Faculty of Law, pp 233-249 (2019) (Tugce Kiliccel közösen)
- *Quo Vadis Integration Policy?* In: Majtényi Balázs és Gianfranco Tamburelli (szerk.). Human Rights of Asylum Seekers in Italy and Hungary : Influence of International and EU Law on Domestic Actions. Torino: Eleven International Publishing, G. Giappichelli Editore, pp 199-214 (2019)
- *A menekültek integrációjának ellehetetlenítése Magyarországon 2015–2018 között.* ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY (0002-564X): 60 4 pp 88-104 (2019)
- *Being in a New Community: Possibilities for Refugees to Become Actors of the Political Community in Hungary and the United Kingdom.* HUNGARIAN JOURNAL OF LEGAL STUDIES (2498-5473 2560-1067): 59 pp 1-18 Paper 10.1556/2052.2018.59.1.1. (2018)
- *A menekültek és oltalmazottak külföldre utazásához kapcsolódó kihívások.* FORUM: PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM (2063-5540): 8 pp 85-98 (2018)
- *Az Európai Unió Bíróságának ítélete az áttelepítési kvótáról.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 2017/3-4 pp 69-82 (2017)
- *Az Emberi Jogok Európai Bírósága migrációs őrizetekre vonatkozó joggyakorlatának elemzése a magyar joggyakorlat tükrében.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 1-2 pp 88-117 (2017) (Nagy-Nádasdi Anita Rozáliával közösen)
- *Ilias és Ahmed Magyarország elleni ügye.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 1-2 pp 69-73 (2017)
- *A menekültek és oltalmazottak integrációjára vonatkozó nyári jogszabályváltozásokról.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 2-4. pp 107-112 (2016)
- *O. M. Magyarország elleni ügye.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 2-4. pp 146-148 (2016)
- *Miért dolgozik egy migránsokat segítő egyesület?* EGYHÁZFÓRUM (1215-0630): 1 pp 11-22 (2016)

- *A menekültek és oltalmazottak integrációja Magyarországon.* CREDO: EVANGÉLIKUS MŰHELY (1219-6800): 4 pp 22-31 (2015)
- *Menekültté válni, menekültnek lenni.* PANNONHALMI SZEMLE (1216-9188): 1, pp 44-61 (2014)

b. A kutatási témához nem kapcsolódóan

- *Az EJEB sztenderdeknek megfelelő újságírás viszonyának vizsgálata a polgári peres eljárásokhoz az Index.hu Magyarország elleni ügye kapcsán.* POLGÁRI JOG (2498-7263): 2024 7-8 pp 1-16 (2024)
- *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának legutóbbi döntéseiből: Sanchez Franciaország elleni ügye : Az Egyezmény 10. cikke. A véleménynyilvánítás szabadsága.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 2023/4. p. 59-61. (2024)
- *Közjogi szabályok jelentősége a sajtó személyiségi jogi felelősségében.* POLGÁRI JOG (2498-7263): 8 1-2 pp 1-16 (2023)
- *A hálózat semlegessége és a nullás díjszabás egy magyar ügy tükrében.* BIBÓ JOGI ÉS POLITIKATUDOMÁNYI SZEMLE (2064-4388 2064-4388): 2021 1 pp 142-159. (2021)
- *Identitás vagy sem? - Mikor védi az egyenlő bánásmód a politikai vélemény megfogalmazását* BIBÓ JOGI ÉS POLITIKATUDOMÁNYI SZEMLE (2064-4388 2064-4388) (2021) 1 pp 74-95 (Kaputa Júliával közösen)
- *Azonos nemű párok lehetősége gyermek örökbefogadására.* FORUM: PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM (2063-5540): 10 pp 189-199 (2020)
- *„Változik-e a választási rendszer legitimációs teljesítménye, ha az alkotók szándékai ellenére kivételesen az ellenzék nyer?”* : Bartha Ildikó, Hellenbarth Virág Kornélia, Kovács Ágnes, Sólyom Péter, Szabó Attila és Unger Anna beszélgetése. FUNDAMENTUM (1417-2844): 23 3-4 pp 53-60 (2019) (Másokkal közösen)

University of Szeged – Faculty of Law and Political Sciences

Doctoral School

Migration and the Rule of Law: Dogmatics in Formation - Lessons from the Hungarian
Example for Jurisprudence

Theses of the Doctoral Dissertation

Dr. Attila Szabó

Supervisor: Dr. Judit Tóth,

Associate Professor

Szeged, 10 September 2024

1. The Direction, Justifications, and Goals of the Research

The primary focus of this research is Hungarian law, as it is through the analysis of these legal frameworks that one can unravel the content of legal restrictions, especially in the context of interpreting state sovereignty and resolving specific legal conflicts. Within this framework, I aim to determine how human rights and EU legal norms and values are practically enforced through various legal proceedings and cases. Sovereignty, a perennial subject in constitutional law, constantly evolves through processes of construction and deconstruction. International migration offers an ideal landscape for analyzing the interaction between global influences and internal factors, as these interactions ultimately determine the scope of national law. I will examine the tensions between Hungary's asylum and immigration regulations from 2015 to 2020, and relevant human rights standards, while also exploring the role that independent human rights organizations play in resolving, preventing, or mitigating these conflicts. I will also consider the human rights limits on national regulations governing the treatment of forced migrants, and the role of civil defenders in ensuring compliance with these standards.

The research is based on the hypothesis that human migration is a complex phenomenon where human rights, which protect the vulnerable party's interests, dignity, safety, and well-being, can only be upheld through the ongoing adjustment and adaptive capacity of state migration controls. These rights are applied in conjunction with other international legal standards, such as solidarity actions and international legal cooperation, although within a framework of significant national discretion. Therefore, identifying and understanding the external and internal factors and their impact requires meticulous legal case analysis. This analysis will help uncover conflicts between migration control laws and human rights, enabling suggestions to prevent such conflicts—whether by strengthening specific legal safeguards or proposing additional measures—rather than resorting to generalized assumptions.

The subtitle of the dissertation signals that I aim to map the emerging dogmatic elements of migration law through Hungarian case studies. Hungary, as demonstrated by the legal

cases analyzed, has taken an extreme stance within the European Union regarding migration policy development and implementation. This extremity highlights Hungary's deviation from the emerging legal dogma of migration law, which can be understood by examining Hungary's example. I am not suggesting that Hungary serves as a model for how international migration law dogma is formed, but rather that the legal cases in question shed light on the current uncertainties within the dogmatic system and how these uncertainties contribute to instability in this legal field. These uncertainties are often exploited by lawmakers and the executive for their political objectives. This complex interaction will be explored in detail through specific legal cases.

The dissertation title also hints that the rule of law provides the overarching framework for addressing the topic. Since the commencement of my research, the question of the rule of law has become a particularly pressing issue in both legal scholarship and European public discourse. I do not attempt to address this debate in its entirety, as it would require a separate treatise.¹ Instead, in this dissertation, the rule of law refers succinctly to the idea that, in the field of migration law, legal and dogmatic considerations must prevail, regardless of whether we are dealing with mass migration, illegal migration, or states of emergency. From the perspective of this dissertation, the hallmark of the rule of law is that even sensitive and sovereignty-related issues must be handled within legal and constitutional frameworks by the executive. The core question examined is whether this was the case in Hungary between 2015 and 2020 concerning migration law.

I have conducted this research in the hope that it will contribute to the creation of a predictable, humane, and theoretically sound legal system. Without such a framework, forced migrants in Hungary will have little chance of receiving the protection they need. While I can only hope that the legislature, with its democratic mandate, will use these results, I remain cautiously optimistic.

2. Methodology of the Dissertation

¹ Excellent references and reviews can be found, for example, in GYÓRFI Tamás (2023): „Jogállamiság” in JAKAB, András – KÖNCZÖL, Miklós – MENYHÁRD, Attila – SULYOK, Gábor (szerk.): *Internetes Jogtudományi Enciklopédia* (Alkotmányjog rovat, rovatszerkesztő: BODNÁR, Eszter, JAKAB, András) <http://ijoten.hu/szocikk/jogallamisag>

The primary method employed in this research was conceptual clarification, based on the normative system and existing literature, followed by descriptive, critical, and analytically driven case studies of legal norms, institutions, and policies. Through these case studies, I seek to demonstrate why the fluidity of migration law dogma caused so many issues between 2015 and 2020.² This method allows me to show how the dogmatic uncertainties in migration law were transferred to relevant policy spaces, leading to conflicts. This is directly relevant to understanding why and where significant challenges arose, such as in refugee integration or the regulation of immigration detention. For instance, if we fail to determine whether the detention of asylum seekers at border fences aligns with EU law, lawmakers will face legal repercussions in front of the European Court of Justice. The case studies also allow me to explore the role of civil human rights organizations in shaping migration law dogma through interpretation, enforcement of guarantees, and litigation. This can be seen as a check on state overreach, as the very people subject to migration law—the migrants—often cannot advocate for their rights in an unfamiliar country without connections or resources. This role of civil defenders is particularly crucial when state legal protections are imbalanced, ineffective, or lack public support.

Throughout the research, I used various sources. In most areas of law, the substantive, procedural, and institutional boundaries are well defined. We know with precision what the essential guarantees of criminal procedure are, or the formal requirements of a sales contract. Legal practice has clarified these over time. Migration law, however, differs in two key respects: its core legal institutions are products of the 20th century and continue to evolve today. As a result, migration law remains an open, dynamic set of legal institutions, shaped by the European Union’s unification efforts and emphasis on cooperation. The boundaries of migration law and its interactions with other areas of law are fluid, and can only be fully understood through case studies that include legal disputes and interpretations. These studies help delineate the limits of national legislative sovereignty in light of human rights, EU law, constitutionalism, and the rule of law. Such an approach requires reviewing both national and international literature on migration and

² For the causes of the 2015 migration wave and its broader context, see BORBÉLY, Veronika (2020), *Kauzális nexus a migrációban - Összefoglaló a migráció okairól. Jog, állam, politika*, Vol. 12, No. 2, pp. 143-152., in particular: 147-149. Available online: https://jap.sze.hu/images/lapsz%C3%A1mok/2020/2/JAP-2020-02_borbely-veronika.pdf

migration law. Additionally, it entails defining the dogmatic content of migration law, against which policies related to the treatment, protection, and support of migrants can be evaluated. The case studies I conducted were built on these foundations, allowing me to answer questions related to legal conflicts, regulatory gaps, and preventive measures. This was not a statistical analysis of a large number of judgments, but rather an examination of how a particular judicial body contributed to these processes.

In the dissertation, I also conducted my own data collection, including interviews, consultations, and a review of press reports and personal experiences. I recorded and analyzed structured and semi-structured interviews for Chapters VIII and IX, involving key figures from relevant organizations: Gábor Gyulai (Hungarian Helsinki Committee) and Tamás Molnár (Fundamental Rights Agency) for Chapter VIII, and András Kováts (Menedék—Association for Migrants) and András Léderer (Hungarian Helsinki Committee) for Chapter IX. In addition, I am grateful for the many consultations and professional discussions with those working in the migration field and researchers in this area. The empirical data greatly aided in identifying critical points of legal development and conflict, as well as the key determinants in shaping dogma, with particular emphasis on the influence of civil rights defenders in shaping legal dogma and defending human rights.

3. Structure of the Dissertation and Research Questions

The structure of the dissertation aligns with the subject matter and methodology. In the first section, I summarize the dogmatic and theoretical framework of migration law, within which the multidimensional legal field and related policies interact. Particular attention is paid to how this framework differs from other areas of public law. This includes an overview of the principles and institutions of migration law and the most relevant policy areas, which are crucial for the transposition of norms. The second section contains the case studies, presented chronologically in accordance with the emergence of the legal issues or conflicts being analyzed. The third section examines the role of civil rights organizations, using data beyond the case studies (such as legal representation and media presentations). My focus is primarily on their role in legal development, meaning I do not intend to conduct a comprehensive survey of the civil sector, but rather collect the data and

arguments necessary to support my hypothesis. While this chapter could have been placed at the beginning of the dissertation, I ultimately decided that it was more logical for readers to first encounter how the analyzed law evolved, and then examine who, how, and for what reasons sought to influence these changes in accordance with human rights dogma.

I conclude the dissertation by answering the research questions and confirming my hypothesis. In doing so, I not only address my five research questions but also offer *de lege ferenda* proposals, hoping that these will be of use if the theoretical framework outlined leads to a better understanding of how migration law functions and how its dogma can be defined.

The research questions and their answers are the clearest way to summarize the dissertation.

My research questions were as follows:

- (a) To what extent must national legal norms integrate with international migration law, and can the striking failures of transposition be identified?
- (b) What is the relationship between migration law and domestic policies? Can the policies effectively communicate the goals, values, and norms of migration law?
- (c) How developed is the dogma of migration law, given its relative novelty, and does this novelty explain the growing conflicts with national law?
- (d) How did civil rights organizations impact migration law in Hungary during the period studied?
- (e) What tools can help ensure that legislators and law enforcers implement international migration commitments in national law?

The conclusions drawn from the case studies do not always directly answer these questions, but they provide significant insights that help answer them comprehensively at the end of the dissertation.

4. Summary of Research Results

a. Migration Law

An implicit but essential question of the dissertation is: What is migration law? I treat migration law as the body of legal norms reflecting the situations of migrating individuals.

Many of these norms directly address migration-related issues, although some case studies also explore the situation of civil organizations assisting migrants. Secondary norms that indirectly affect migrants' lives, legal status, or migration itself are also considered as part of migration law. Consequently, the dissertation treats both primary and indirect norms that substantively determine or influence the migration situations of individuals as part of migration law, regardless of their legal form.

b. The Dogma of Migration Law

The term "dogma" in this dissertation refers to a guiding principle, inherent in the law but extending beyond it, that must be developed and preserved by each legal field to ensure it remains coherent and functional for society.

The operative concept of legal dogma used in this dissertation is closely related to the application of migration law, particularly in its difficult cases and judicial reasoning. The dogma of migration law represents the internal logic that the social phenomenon of migration has shaped through the legal system over recent decades, if not centuries. This dissertation will analyze the intense Hungarian experience between 2015 and 2020, highlighting the key dilemmas and points of development that arose during this period.

Through the case studies, I have identified the dogmatic elements of migration law. However, the list is not exhaustive, as the inherent instability of this field means that new elements will continue to emerge, while dogmas once considered permanent may lose their significance over time.

The dissertation aims to highlight, through specific cases, the deviations in legal practice and legislation from the perceived, existing, or analogous dogma. This accountability to dogma becomes apparent in the individual cases: does the legal practice—both domestic and international—align with a coherent framework compared to international law, fundamental rights, and EU law? This coherent framework is outlined and applied to scrutinize domestic legislation and legal practice. Keeping this in mind, each legal case is analyzed in terms of how it contributes to the larger framework and the final summary.

c. Hungary: 2015-2020

As already noted, migration law is relatively young compared to classical fields of law. Its scope, conceptual framework, and legal principles have not yet coalesced into a coherent network. The hypothesis suggests that its dogma remains unstable.

Between 2015 and 2020, this lack of dogmatic stability contributed to a series of legal conflicts and disputes within Hungarian migration law. In the absence of a stable, widely accepted dogma, Hungarian migration law has struggled to adapt to external constraints and frameworks, resulting in numerous conflicts. Migration law is increasingly constrained by various principles, especially those embedded in national constitutions that prioritize fundamental rights and international (human) rights, including the case law of international courts. The asynchronous application of national law with EU law and European Court of Justice rulings is demonstrable within EU member states, such as Hungary.

One might ask whether this asynchronicity is connected to the populism and illiberalism that emerged as a political ideology and governmental direction in Hungary between 2015 and 2020.³ Such a connection is certainly possible, but exploring this fully would exceed the scope of this research. Therefore, I examine through six case studies how the dogma of migration law becomes more widely accepted, where it remains unstable, and where there is room for further development and acceleration of the harmonization process based on the lessons from legal cases between 2015 and 2020.

d. Conclusions

The conclusions are supported by the answers to the research questions, summarized as follows:

a.) National law must integrate with international migration law, but there are sensitive points in Hungarian legislation and legal practice where notable failures in transposition can be identified.

Such sensitive points include the human rights of migrant individuals and the rights of NGOs advocating for their protection. These rights were often violated during this period.

³ For an excellent summary of this process, see TÓTH, Gábor Attila (2024): *Nemdemokrácia*. Budapest, Oriold.

Numerous examples in the dissertation demonstrate that the legislature paid little or no attention to these two groups. The fundamental rights of individuals in transit zones, the rights of stateless persons, and the obstacles to migrant integration are all examples of this. The most compelling evidence of this failure is the Constitutional Court's ruling on the relocation quota, which upheld a previously non-existent collective right—the right to a homogeneous cultural environment—rather than the fundamental rights of vulnerable individuals.

Many examples show that migrants who are not part of the political community have had their rights undermined, even at the cost of disrupting fundamental rights dogma. These are the most glaring cases where domestic law fails, and clearly does not intend, to comply with international human rights and EU regimes. As a result, Hungarian law does not fit into the emerging dogma of migration law, nor does it fully embrace its fixed principles.

b.) The relationship between migration law and domestic policies is not strong, so there is no clear effort to communicate the values, objectives, and norms of migration law through policy.

The research found that, during the period studied, domestic policy did not aim to convey EU and international norms. By the end of the period, policy was instead reflecting principles created by the Hungarian government and legislature. This is most clearly demonstrated in the chapters examining the cooperation with civil society organizations (Chapters V and IX). The previous regular dialogue and cooperation between the state and civil society were effectively terminated, as migration policy became subordinated and instrumentalized. In this way, domestic policy served Hungarian governmental objectives, often in opposition to the values and principles of EU and international law. This was also evident in the operation of transit zones.

c.) The novelty of migration law partly aids and partly hinders the development and stabilization of its dogma. This not only makes national law more flexible in navigating conflicts between national and supranational law but also renders it unpredictable.

Based on the case studies, it can be concluded that the conceptual framework of migration law is shaped by international agreements, human rights, and fundamental rights, leaving little room for national discretion. However, this does not mean that the incorporation of these elements into national legal systems is automatic or rapid. The example of Hungary demonstrates that more time is needed for this integration to occur.

This delay or reluctance is what causes legal conflicts to arise in areas such as the humanitarian distribution system (quota mechanism) or the application of the prohibition on deprivation of liberty (detention in transit zones or immigration detention). During the period from 2015 to 2020, as examined in the dissertation, Hungary's legislature and administration interpreted their obligations under human and fundamental rights differently than other actors applying international and EU law. It should be noted, however, that international courts, including the ECJ, do not always meet dogmatic requirements in their decisions. Nonetheless, it was not the aim of this dissertation to examine such decisions, as Hungary was the primary focus.

Based on these findings, I have concluded that international norms shape the fundamental dogma of migration law, which rests on the principle that migrating individuals are rights-bearing subjects. More legal practitioners must understand and apply this fundamental framework. However, it remains unclear how much individual states accept, moderate, obstruct, or promote these rights and movements fairly.⁴ Insights into this issue can also be drawn from Hungarian examples.

It is evident that lawmakers and the executive can easily undermine existing legal principles, concepts, and institutions, allowing political logic to take precedence over legal rules. This is where conflicts and legal disputes arise between national law and international or EU law. Significant migration is not even necessary for such clashes to occur.

⁴ The dissertation has not analysed this in detail, but it is worth mentioning here that the migration of thousands of people to Hungary with the encouragement of the Hungarian state, with a resettlement state bond, was legal under Hungarian law. However, the discriminatory nature of this state incentive has never been examined before. See NAGY, Boldizsár (2016). Shadows over the Hungarian Residency Bond Program.

http://www.nagyboldizsar.hu/uploads/2/6/7/7/26778773/in_whose_interest_shadows_over_the_hungarian_residency_bond_program_v2...20170112.pdf

d.) Civil rights organizations in Hungary had a substantial impact on migration law during the period studied (through legal development, monitoring, or enforcement).

It can be demonstrated that human rights organizations active in Hungary were the ones that sought to strengthen the dogma of migration law against the state by consistently advocating for the fundamental rights of affected individuals. They were relatively successful, as this activity led to changes in Hungarian legal practice or regulation in several cases. The methods of influence were varied; at the beginning of the period studied, the monitoring and associated legal protection had a legal development effect. However, by the end of the period, with the elimination of dialogue, strategic litigation became the primary tool of legal enforcement.

The reader may naturally expect the author to say something about the dogmas expected to become solidified. While this was not the purpose of the dissertation, I provide a table to indicate which dogmas might emerge based on the analyzed cases.

Through scientific inquiry, several conclusions suggest strategies for stabilizing and reducing conflicts in the operation of migration law dogma.

e.) Various tools can help lawmakers and law enforcers implement international migration commitments in national law (e.g., through harmonizing domestic and international/EU norms and by self-limiting sovereignty/government authority).

The most important step is to integrate the already established international legal framework into domestic law. Every chapter of the dissertation discusses how to avoid clashes with the existing migration law dogma, if avoiding such clashes is an objective. If preserving the already established dogma is a priority, then limiting the actions of lawmakers and government authorities would prevent destructive conflicts.

If aligning legal norms is not a priority, then only in certain cases will there be an effort to prevent or avoid destructive conflicts. But in which cases might the legislature have an

interest in doing so? There are two possible answers: a.) when it helps maintain political stability, or b.) when it helps maintain legal stability. The first answer requires demonstrating what price is paid for political stability in complying with the international migration law dogma. This is more of a question for political science. The second answer would require expanding the research to examine how Hungary's internal legal protection mechanisms can be improved. If the Constitutional Court, the regular court system, and the Office of the Commissioner for Fundamental Rights functioned effectively, then the existing migration law dogma would enjoy adequate protection against potentially conflicting political interests. Several case studies in the dissertation indirectly show (although this was not the focus) that these legal protection mechanisms were not effective during the period studied. When legal protection mechanisms are weak, it destabilizes the existing migration law dogma and makes its predictability more difficult.

This is why the rule of law is mentioned in the title of the dissertation. If Hungary were a true rule of law state, legal tools could not be arbitrarily used for political purposes. They could only be employed within the framework of dogmatic principles. The rule of law, therefore, provides the framework for the emerging dogma of migration law. Political decision-making can only operate within this framework. As the case studies show, this was not the situation: in the absence of the rule of law, migration became almost entirely a political issue in the short term. The reverse is also true: the use of migration laws and policies for political purposes further eroded the rule of law.

In specific areas of migration law, the dissertation identified solutions that align with relevant human rights and international law, and can be incorporated into domestic law in both regulation and enforcement. The findings of this research will only be followed by those seeking to prevent or avoid the conflicts mentioned. I can only hope that this dissertation will contribute, in its modest way, to this process and to the stabilization of migration law dogma in Hungary. This is not only a legal and policy issue but an ethical imperative aimed at reducing the suffering of affected individuals.

e. At the Intersection of Politics and Law

The migration law changes between 2015 and 2020 may have produced different perceptions among those interested in the topic. The picture I paint in this dissertation shows that migration law remains dogmatically fluid, providing significant room for maneuver to both lawmakers and the judiciary. However, this picture is rich in detail, making it easy to lose sight of the main points. The aim was to use specific cases to examine whether the turbulent legal changes between 2015 and 2020 were due to chance or deliberate actions.

A table might summarize these points concisely.

| Dogma | What does it mean? | How is it consolidating? | Comment |
|---|---|---------------------------------|---|
| Migration is a social phenomenon that needs to be regulated | Migration exists regardless of the intentions of states, because people have been moving around the world since time immemorial. In the 21st century, these movements need to be regulated. | Solid. | |
| National legislation must be in line with international law | As the subjects of migration move across states, between states, only international law can provide an appropriate framework for regulation. This requires states to adapt their own rules accordingly. | Partly solid. | There is no actor who would challenge this dogma, but the desired complexity of international law and some of its theorems and their interpretation are challenged by several actors. The thesis has highlighted a number of such cases in relation to Hungary. |
| It should not prevent humanitarian forms of migration and should not violate human rights in general. | Human rights and their authentic interpretation are practically the basis of Western culture (and therefore of all legal systems). Their violation, whether conscious or negligent, calls into | Partly solid. | It is often disputed who is entitled to interpret it, in what framework and by what method. Several chapters in this thesis give several examples of this. |

| | | | |
|---|--|--|--|
| | question the legal nature of law. | | |
| Regulation must be constitutional, non-discriminatory | Unconstitutional regulation is not lawful regulation. Most constitutions now include a prohibition of discrimination. Therefore, rules which unlawfully discriminate against a protected group (asylum seekers, foreigners) or which result in unlawful discrimination do not meet even minimum dogmatic requirements. | Partly solid. | It is often disputed who has the right to interpret the Constitution, in what framework and by what method. Of course, in a legal system, the body that administers the constitution is the authentic interpreter, but there may be <i>more appropriate</i> non-authentic (e.g. academic) interpretations. |
| Vulnerable persons are the subject of humanitarian migration legislation. | Everyone who has to flee or who has no citizenship is vulnerable. This means that they have no or limited capacity to stand up for their rights. | Not solid. | Most existing laws (national or EU) distinguish vulnerable persons within applicants. This, in my view, is dogmatically wrong because it is unrealistic. I have not explored this problem in detail in the thesis. |
| Asylum seekers and stateless persons may not be detained solely on the basis of their application. | Because the application does not give enough reason to do so. | Partly solid. | The paper has shown at several points the presence of this dogma in the rules and how it can be violated. |
| On the basis of the principle of non-refoulement, torture, persecution, endangerment of life or removal which seriously jeopardises the | The right to human dignity, the right to life and the protection of children's rights are limited under fundamental rights, although they are absolute rights | Accepted in principle but only partially met (verified breaches indicate that it is not unconditional) | also under case law, together under specific law |

| | | | |
|---|---|--|---|
| rights of the child must be tolerated, at least temporarily | | | |
| All applicants must have their case decided fairly. | The right of applicants to language use, free legal assistance, legal representation, credibility assessment for ordinary and vulnerable groups should be ensured by different methods and institutions | Partially accepted, because its content is changing, its institutions are changing (e.g. what vulnerability entails and what needs can be met) | also under case law, together under specific law |
| All rejected applications and all grounds for rejection (including national security grounds) can be challenged in court. | This should be the case, given the right to redress. | Partly solid, but the extent and manner of access to classified data (evidence and documents containing it is disputed) | The paper has shown at several points the presence of this dogma in the rules and how it can be violated. |

Major publications of the candidate

Related to the research topic

- *Klíma és vándorlás: Magyarország reagálási lehetőségei.* FORUM: PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM (2063-5540): 15 pp (2024)
- *Civil szervezetek szerepe a magyarországi migrációs jog fejlesztésében.* JOGELMÉLETI SZEMLE (1588-080X): 2024 2 pp 109-123 (2024)
- *Hogy áll Magyarország a hontalanság felszámolásával? Eljárásjogi akadályok a védelembe vétel előtt.* KÖZJOGI SZEMLE (1789-6991): 15 2 pp 81-90 (2022)
- *Lehet-e szerepe az önkormányzatoknak a harmadik országbeli személyek integrációjában?* ESÉLY: TÁRSADALOM ÉS SZOCIÁLPOLITIKAI FOLYÓIRAT (0865-0810): 32 3 pp 115-131 (2021)
- *Az Európai Unió Bíróságának döntése a tranzitónában lévő személyekre vonatkozó magyar szabályokról.* JOGESETEK MAGYARÁZATA (2061-4837): 11 3-4 pp 63-73 (2020)
- *Have we learnt from the past? New but Uncertain Obstacles in the Balkan Route.* In: Ristivojevic Branislav (szerk.) Правни аспекти миграција у региону – балканска рута. Novi Sad: University of Novi Sad, Faculty of Law, pp 233-249 (2019) (Tugce Kiliccel közösen)
- *Quo Vadis Integration Policy?* In: Majtényi Balázs és Gianfranco Tamburelli (szerk.). Human Rights of Asylum Seekers in Italy and Hungary : Influence of International and EU Law on Domestic Actions. Torino: Eleven International Publishing, G. Giappichelli Editore, pp 199-214 (2019)
- *A menekültek integrációjának ellehetetlenítése Magyarországon 2015–2018 között.* ÁLLAM- ÉS JOGTUDOMÁNY (0002-564X): 60 4 pp 88-104 (2019)
- *Being in a New Community: Possibilities for Refugees to Become Actors of the Political Community in Hungary and the United Kingdom.* HUNGARIAN JOURNAL OF LEGAL STUDIES (2498-5473 2560-1067): 59 pp 1-18 Paper 10.1556/2052.2018.59.1.1. (2018)
- *A menekültek és oltalmazottak külföldre utazásához kapcsolódó kihívások.* FORUM: PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM (2063-5540): 8 pp 85-98 (2018)
- *Az Európai Unió Bíróságának ítélete az áttelepítési kvótáról.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 2017/3-4 pp 69-82 (2017)
- *Az Emberi Jogok Európai Bírósága migrációs őrizetekre vonatkozó joggyakorlatának elemzése a magyar joggyakorlat tükrében.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 1-2 pp 88-117 (2017) (Nagy-Nádasdi Anita Rozáliával közösen)
- *Ilias és Ahmed Magyarország elleni ügye.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 1-2 pp 69-73 (2017)

- *A menekültek és oltalmazottak integrációjára vonatkozó nyári jogszabályváltozásokról.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 2-4. pp 107-112 (2016)
- *O. M. Magyarország elleni ügye.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 2-4. pp 146-148 (2016)
- *Miért dolgozik egy migránsokat segítő egyesület?* EGYHÁZFÓRUM (1215-0630): 1 pp 11-22 (2016)
- *A menekültek és oltalmazottak integrációja Magyarországon.* CREDO: EVANGÉLIKUS MŰHELY (1219-6800): 4 pp 22-31 (2015)
- *Menekültté válni, menekültnek lenni.* PANNONHALMI SZEMLE (1216-9188): 1, pp 44-61 (2014)

Not related to the research topic

- *Az EJEB sztxenderdeknek megfelelő újságírás viszonyának vizsgálata a polgári peres eljárásokhoz az Index.hu Magyarország elleni ügye kapcsán.* POLGÁRI JOG (2498-7263): 2024 7-8 pp 1-16 (2024)
- *Az Emberi Jogok Európai Bíróságának legutóbbi döntéseiből: Sanchez Franciaország elleni ügye : Az Egyezmény 10. cikke. A véleménynyilvánítás szabadsága.* FUNDAMENTUM (1417-2844): 2023/4. p. 59-61. (2024)
- *Közjogi szabályok jelentősége a sajtó személyiségi jogi felelősségében.* POLGÁRI JOG (2498-7263): 8 1-2 pp 1-16 (2023)
- *A hálózat semlegessége és a nullás díjszabás egy magyar ügy tükrében.* BIBÓ JOGI ÉS POLITIKATUDOMÁNYI SZEMLE (2064-4388 2064-4388): 2021 1 pp 142-159. (2021)
- *Identitás vagy sem? - Mikor védi az egyenlő bánásmód a politikai vélemény megfogalmazását* BIBÓ JOGI ÉS POLITIKATUDOMÁNYI SZEMLE (2064-4388 2064-4388) (2021) 1 pp 74-95 (Kaputa Júliával közösen)
- *Azonos nemű párok lehetősége gyermek örökbefogadására.* FORUM: PUBLICATIONES DOCTORANDORUM JURIDICORUM (2063-5540): 10 pp 189-199 (2020)
- *„Változik-e a választási rendszer legitimációs teljesítménye, ha az alkotók szándékai ellenére kivételesen az ellenzék nyer?”* : Bartha Ildikó, Hellenbarth Virág Kornélia, Kovács Ágnes, Sólyom Péter, Szabó Attila és Unger Anna beszélgetése. FUNDAMENTUM (1417-2844): 23 3-4 pp 53-60 (2019) (Másokkal közösen)