



# Közszolgálati Nemzetközi Képzési Központ

## Integrált Határigazgatás

Dr. Varga János

## Oktatási segédanyag

Nemzeti Közszolgálati Egyetem 2013.



Bevezetés	3
1. A schengeni vívmányok tartalma, a schengeni követelményrendszer érvényesítése	3
1.1. Alapfogalmak	3
1.2. A schengeni eszme létrejötte és rendszerré fejlődése	5
1.3. A határforgalom-ellenőrzés schengeni elvei	6
1.4. A határőrizet elvei	11
2. Az Integrált Határigazgatás uniós rendszere.	12
2.1. Az Integrált Határigazgatás uniós rendszerének kialakulása	12
2.2. A modell átfogó jellemzői	13
2.3. Dimenziók és kulcselemek	14
2.4. A FRONTEX	16
3. Az Integrált Határigazgatás megvalósulása Magyarországon.	17
3.1. A rendőrség határrendészeti feladatai	17
3.2. A határrendészeti szolgálati ág szervezete	18
3.3. Az Integrált Határigazgatás szintjei	20
3.4. A határellenőrzési rendszer felépítése	20
Összegzés	22

## **Bevezetés**

Az Európai Unióban a szabad mozgás térsége létrejöttének egyik alapfeltétele az volt, hogy a tagállamok hajlandók voltak lemondani arról a szuverén jogukról, hogy más tagállamokkal közös (az unió szempontjából belső) államhatáraikon saját biztonsági érdekeiket érvényesítve ellenőrizzék a személyek, a járművek és a szállítmányok forgalmát. Ám úgy értékelték, hogy a határellenőrzés megszüntetése az uniós belső határokon olyan biztonsági veszteségeket jelent számukra, hogy pótlására kompenzációs (az elvesztett biztonságot kiegyenlítő) intézkedéseket kell tenniük. Ezek közül a legfontosabb az uniós külső határok egységes elveken nyugvó ellenőrzése. További intézkedéseket tettek az egységes vízumrendszer és vízumkiadási gyakorlat kialakítására. Okmánytanácsadókat vezényeltek a migrációt kibocsátó és a tranzit államokba. Létrehozták a Schengeni Információs Rendszert. Kidolgozták a rendőri együttműködés új, hatékony formáit és módszereit.

Az illegális migráció, valamint az arra rátelepedő szervezett bűnözés elleni küzdelem hatékonysága érdekében az unió az átfogó biztonsági rendszer részének tekintett határellenőrzést egyre tökéletesíti. A politikai, jogi eszközökön túl fejleszti a határellenőrzés intézményeit. Az illegális migráció távoltartása érdekében külső határain túl is biztonságos övezetet akar látni. A szomszédságpolitika jegyében anyagi áldozatra is kész. Az unió határőrizeti ügynöksége egyre sikeresebb programokat hajt végre a külső határok térségében. Megkezdődött az egységes európai határőrizeti szervezet kialakításának folyamata.

Az integrált határigazgatás jelentősége abban mérhető, hogy ezeket a sokirányú erőfeszítéseket egyetlen harmonikus rendszerbe összefoglalja.

### **1. A schengeni vívmányok tartalma, a schengeni követelményrendszer érvényesítése**

#### **1.1. Alapfogalmak**

Az Európai Unió és az egyes tagországok államhatárainak fogalmi értelmezése, az ezekkel kapcsolatos tevékenységek megnevezése nemcsak a köznapi szóhasználatban, hanem a rendészeti szaknyelvben is gyakran eltér egymástól. Ugyanarról a tevékenységről szólva gyakran hallunk különböző fogalmakat. Ez még az államhatárról szólva is igaz, pedig az államhatár nemzetközi jogi kategória, s a Föld felszínén haladó vonalát nemzetközi szerződések határozzák meg. Néhányszor még választhatunk is az egy-egy téma kifejtéséhez legjobban illő fogalmi értelmezések között. A határigazgatásról általában szólva bátran

építkezhetünk arra, hogy az **államhatár azon „képzeltbeli függőleges síkok összefüggő sorozata, melyek az adott ország területét a szomszédos államok területétől a föld felszínén, a légtérben és a föld mélyében egyaránt elválasztják, illetve össze is kötik.”**<sup>1</sup>

Az Integrált Határigazgatás tudományos igényű tanulmányozásához azonban nélkülözhetetlen néhány alapfogalom egységes értelmezése. A Schengeni Határellenőrzési Kódexben meghatározottak közül fontos kiemelni a következőket:

**„belső határok”:**

- a) a tagállamok közös szárazföldi határai, beleértve az álló- vagy folyóvizeken áthaladó határokat is;
- b) a tagállamok belső légi járatok indítására és fogadására szolgáló repülőterei;
- c) a tagállamok tengeri, folyami és tavi kikötői, amelyek rendszeres kompjárat céljára szolgálnak;

**„külső határok”:** a tagállamok szárazföldi határai, beleértve az álló, vagy folyóvizeken áthaladó határokat, tengeri határokat és repülőtereket, folyami, tengeri és tavi kikötőket, amennyiben ezek nem belső határok;

**„határátkelőhely”:** az illetékes hatóságok által a külső határok átlépése céljára engedélyezett átkelőhely;

**„határellenőrzés”:** a határon végzett, a határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló tevékenység, kizárólag a határ átlépésére irányuló szándék vagy az átlépés esetén, minden más októl függetlenül;

**„határforgalom-ellenőrzés”:** a határátkelőhelyeken végzett ellenőrzés annak megállapítására, hogy a személyek, beleértve az azok birtokában lévő közlekedési eszközöket és tárgyakat, beléptethetőek-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt;

**„határőrizet”:** a határok őrizete a határátkelőhelyek között, valamint a határátkelőhelyeknek a hivatalos nyitvatartási időn túli őrizete, a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozása érdekében;

**„határőr”:** olyan tisztviselő, aki a nemzeti joggal összhangban a határátkelőhelyen, az államhatáron vagy az államhatár közvetlen közelében teljesít szolgálatot, és aki a Schengeni Határellenőrzési Kódex-el és a nemzeti joggal összhangban határellenőrzési feladatokat végez. (Tehát a határőr fogalomba egyaránt beletartozik a lengyel és a litván határőr, a német és a magyar rendőr, a spanyol csendőr, az olasz parti őrség beosztottja, hisz nem a szervezeti

---

<sup>1</sup> Rendészettudományi szószedet. Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2008. 44. oldal.

hovatartozása, hanem a nemzeti jogban kapott felhatalmazás, a szolgálatteljesítés helye és az annak során végrehajtott határellenőrzési feladat a meghatározó.)

## **1.2. A schengeni eszme létrejötte és rendszerré fejlődése**

A Római Szerződésben 1957-ben célként megfogalmazott négy alapvető szabadság közül a személyek szabad mozgása ügyében hosszú ideig nem történtek lényeges változások. A szerződő felek közötti gazdasági kapcsolatok megélénkülése és a növekvő határforgalom csupán 1984 júniusában készítette az Európai Tanácsot a Fontainebleau-i Nyilatkozatra, az első lépések megtervezésére. Amikor a következő hónapban az úttörő szerepre vállalkozó francia és német politikusok Saarbrückenben megállapodtak abban, hogy megkönnyítik polgáraik egymás országába való utazását valószínűleg nem gondolták milyen nagy hatása lesz ennek az egyszerű, a dolgok természetéből nyilvánvalóan adódó jószomszédi megnyilvánulásnak. Azonban az egység útjára lépett Európa politikai tudatában utólag már jelentős állomásként értékeljük. Inicialó hatása szinte azonnal jelentkezett, hisz a Benelux államok is csatlakoztak hozzájuk és 1985-ben immár öten léptek egyezményre Schengenben, világhíressé téve ezt a luxemburgi kisvárost. Az azonnali intézkedések mai szemmel nem tűnnek jelentősnek. A probléma súlyát jól mutatja, hogy a Schengeni Végrehajtási Egyezmény megszületésére öt évet, hatálybalépésére újabb öt évet kellett várni. Azt tapasztaljuk, hogy az egyes részproblémák kezelése sem megy máról holnapra. Csupán a vízumegyezmények harmonizálása két évtized munkáját igényelte.

A Schengeni Végrehajtási Egyezmény lehetővé tette, hogy a Szerződő Felek a gyakorlatban is megkezdhesék a felkészülést a konkrét együttműködésre. Addig is a Maastrichti Szerződés 1992-ben az Európai Unió jelképes építményének harmadik pilléréként létrehozta a bel- és igazságügyi együttműködés intézményes formáit. A Schengeni Végrehajtási Egyezményen alapuló kormányközi együttműködés területei tovább bővültek, ugyanakkor a folyamat le is lassult. Ebben kétségkívül szerepet játszott az illegális migráció erősödése, de az eltérő kormányzati politikák és a feladatok bonyolultsága is. Ez a magyarázata, hogy az 1995-ben hatályba lépő Egyezményhez csak lépcsőzetesen csatlakozott a többi tagállam. Az 1997-es Amszterdami Szerződés minőségi megújulást eredményezett azzal, hogy a schengeni joganyag egy részét beemelte a közösségi jogba, s ezzel megteremtette a „közösségi határellenőrzés” alapjait. A következő években az Európai Unió Tanácsa tamperei, sevillai, nizzai, theszaloniki és laekeni ülései nyomán a politika, a jogi szabályozás tovább

tökéletesedett, egyre kifinomultabbá vált. A schengeni intézményrendszer fejlesztése felgyorsult.

Az Integrált Határbiztonsági Modellt a Schengeni Megállapodás Végrehajtását Értékelő Munkacsoport 2002-ben tette közzé, s ez alkalommal azt is megállapította, hogy **a schengeni vívmányok az EU keretei közé való integrálásuk óta olyan további fejlesztésen és módosításokon estek át, amelyek evolúciós jelleget kölcsönöztek nekik.** 2004-ben a Tanács Hágában megfogalmazta a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülése erősítésének programját, amelynek a határellenőrzés gyakorlati végrehajtása szempontjából nagy jelentőségű eredménye, hogy 2006-ban elkészült a Schengeni Határellenőrzési Kódex. 2010-ben Stockholmban a polgárokat szolgáló és védő, nyitott és biztonságos Európa programja vázolta fel az uniós határigazgatás új távlatait, amelyek megvalósítása napjaink feladata.

### 1.3. A határforgalom-ellenőrzés schengeni elvei

A schengeni gondolat lelkének a Schengeni Határellenőrzési Kódex 5. cikk 1. bekezdés tekinthető, mely **a harmadik országok állampolgárainak beutazási feltételeit meghatározza:**

„(1) Hat hónapon belül három hónapot meg nem haladó tartózkodás esetén a harmadik országok állampolgáira a következő beutazási feltételek vonatkoznak:

- a) érvényes, a határ átlépésére jogosító úti okmánnyal vagy okmányokkal rendelkeznek;
- b) érvényes vízummal rendelkeznek, amennyiben az szükséges a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló, 2001. március 15-i 539/2001/EK tanácsi rendelet értelmében, kivéve, ha érvényes tartózkodási engedéllyel rendelkeznek;
- c) igazolják a tervezett tartózkodás célját és körülményeit, és megfelelő anyagi fedezettel rendelkeznek mind a tervezett tartózkodás időtartamára, mind pedig a származási országba való visszatéréshez, vagy egy olyan harmadik országba történő átutazáshoz, ahová őket biztosan beengedik, illetve képesek ezt a fedezetet jogszerűen biztosítani;
- d) nem állnak beutazási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt a Schengeni Információs Rendszerben;

e) nem jelentenek veszélyt a tagállamok közrendjére, belső biztonságára, közegészségügyére vagy nemzetközi kapcsolataira, különösen nem állnak a tagállamok nemzeti adatbázisaiban szereplő ugyanezen okok miatt beutazási tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzés hatálya alatt.”

**A schengeni szabályozás** a határátkelőhelyen végrehajtott külső határellenőrzés részeként a határforgalom-ellenőrzést részletesen szabályozza. Ezt rendszerszemléletűen vizsgálva meghatározhatóak a rendszer hosszú távon is állandó, általánosítható elemei.

**A határforgalom-ellenőrzés egységes elvek és nemzeti jogszabályok szerint történik.** A schengeni egyezmények az államok közötti szerződések. Meghatározzák a határforgalom-ellenőrzés egységes elveit, de közvetlen jogkövetkezményük az egyes állampolgárra vagy a határőrre nincs. A nemzetközi szerződések nemzeti jogrendbe való beillesztése, a schengeni elveknek megfelelő nemzeti idegenrendészeti-, határőrizeti törvény megalkotása teszi lehetővé a jogszerű intézkedést.

**Az ellenőrzés során minden szerződő fél érdekét figyelembe kell venni.** Az eltérő nemzeti szabályozások és a bonyolult problémahelyzetek miatt a határőrök jogalkalmazó készségének nagy a jelentősége. A határőrnek a nemzeti jogszabályokon túl jól kell ismernie az uniós jogrendszert, s tájékozottnak kell lennie néhány, az adott szolgálati helyen fontos utaskategóriát adó tagállam jogszabályában is. Ez mellett szükség van a SIRENE<sup>2</sup>-irodák révén megvalósuló uniós egyeztetési lehetőségekre is, amely során a problémás helyzetben érintett tagállam illetékes rendészeti szervével egyeztetve hozható meg a helyes döntés.

**A határforgalom-ellenőrzése során a közrend és a nemzetbiztonság szempontjait is érvényesíteni kell.** A határforgalom-ellenőrzés céljának a tagállamok közrendjét és nemzetbiztonságát fenyegető veszélyek elhárítását, valamint a jogellenes bevándorlás elleni harcot kell tekintenünk. Ugyanakkor fenn kell tartani a térség nyitottságát a világ többi része felé, különösen a cserekapcsolatok intenzitását kulturális, tudományos és gazdasági téren. A harmadik országok állampolgárainak be- és kiutazásakor végrehajtott alapos ellenőrzés során elsősorban azt kell vizsgálni, hogy az érintett személy, a járműve és a birtokában lévő tárgyak nem jelentenek-e veszélyt valamely tagállam közrendjére, belső biztonságára, közegészségügyére vagy nemzetközi kapcsolataira. A vizsgálat a Schengeni Információs Rendszerben és a nemzeti adatállományokban tárolt, személyekre és – amennyiben szükséges

---

<sup>2</sup> A SIRENE jelentése: „kiegészítő információ kérése a nemzeti bevitel szintjén” (Supplementary Information Request at the National Entry), és a valamennyi schengeni államban létrehozott SIRENE-irodák legfőbb feladatára utal, amely a Schengeni Információs Rendszerben elhelyezett figyelmeztető jelzésekkel kapcsolatos kiegészítő információk államok közötti cseréje.

– tárgyakra vonatkozó adatoknak és figyelmeztető jelzéseknek, valamint a figyelmeztető jelzés esetén végrehajtandó intézkedésnek a közvetlen lekérdezését foglalja magában. Fontos, hogy a határőr a végrehajtandó intézkedés során a biztonsági és konspirációs szabályokat is betartsa. A határőr ezen túl minden határátléptetés során saját kockázatelemzést is végez, melynek során ennek az elvnek érvényesítésére kiemelt figyelmet szentel. Ez alapján fogalmazza meg és teszi fel kérdéseit az utazás céljára, az útitervekre, a munkaviszonyra, a szállásra, az anyagi fedezetre és más személyes adatokra vonatkozóan. Közegészségügyi veszély észlelése esetén az egészségügyi intézkedések végrehajtására jogosult hatóságokat mindig be kell vonni az eljárásba, különösen, ha a kockázatelemzés tárgya a beléptetés engedélyezése vagy megtagadása.

**Minden határátlépésre jelentkező személy azonosságát meg kell állapítani.** Minden személynek legalább egy ellenőrzésen kell átesnie, amely lehetővé teszi személyazonosságának megállapítását utazási okmányainak bemutatása alapján. A személyazonosításnak kettős célja van. Egyrészt annak megállapítása, hogy az úti okmány felmutatója azonos-e azzal a személlyel, aki részére azt kiállították. Másrészt, hogy meg lehessen különböztetni a közösségi jog kedvezményezettjeit és a többi személyt. A további, biztonsági kockázatok szerint végrehajtott szelektálás (megkülönböztetés, csoportosítás) teremti meg az alapot az eltérő tartalmú és mélységű, differenciált ellenőrzés végrehajtására.

**Az ellenőrzés kiterjed a járművekre és a tárgyakra is.** Különös figyelmet kell fordítani a járműlopás, az illegális autókereskedelem és az olyan más bűncselekmények, mint például a kábítószer-, lőszer-, és emberkereskedelem közötti kapcsolatra. Több lehetséges veszélyforrás közül éppen a schengeni térségben közlekedő külföldi turista autóbuszok ismétlődő katasztrófái hívták fel a figyelmet a járművek műszaki állapota fokozott ellenőrzésének szükségességére. A körözött járművek azonosítása céljából a határátkelőhelyeken gépjármű rendszámleolvasó, értékelő rendszereket telepítenek. A tiltott anyagok, rejtékhelyek felfedését speciális technikai eszközök segítik. A határon átnyúló bűnözés felderítése érdekében külön hangsúlyt kell fektetni a gyanús tárgyak ellenőrzésére. Ehhez a határőröknek ismerniük kell a bűnözés kockázati indikátorait, profiljait és jellemző elkövetési módszereit.

**Belépéskor a külföldieket alaposan kell ellenőrizni.** A differenciálás oka az, hogy a schengeni gondolatmenet szerint a tagállamok köz- és nemzetbiztonságát elsősorban kívülről fenyegetik veszélyek. Az illegális migráció egyre inkább összefonódik a szervezett bűnözéssel és új megjelenési formákat ölt. Az uniós polgár államhatáron való gyors beléptetése mellett szól, hogy alapjogait minél teljesebb mértékben biztosítsuk, hazatérését



segítsük. A határőrnek lehetőséget kell adni, hogy a határellenőrzés során idejét, a technikai eszközök alkalmazását a nagyobb biztonsági kockázatokat hordozó külföldiekre összpontosíthassa. A határellenőrzés gyorsítása céljából az utasokat, járműveket és szállítmányokat célszerű külön választani. Jól látható jelzésekkel ellátott külön sávot lehet biztosítani az EU, az EGT és Svájc állampolgárai, harmadik országok lakosai és a szomszédos országok állampolgárai határátlépéséhez.

**A kilépő külföldiek ellenőrzése bűnmegelőzési céllal történik.** Az ellenőrzés tartalma mindig függ az általános körülményektől és a konkrét helyzettől. Általában kiterjed annak ellenőrzésére, hogy a külföldi betartotta-e a schengeni területen és az adott tagállamban a tartózkodásra vonatkozó rendelkezéseket. A határőrök keresik a bűncselekmények elkövetésére utaló gyanúkokat. Végrehajtják a Schengeni Információs Rendszerben és a nemzeti körözési nyilvántartásokban tárolt, személyekre és tárgyakra vonatkozó figyelmeztető jelzések lekérdezését.

**A belépő forgalom ellenőrzésének elsőbbsége.** Ha az általános szabályok szerinti határellenőrzést azonnali intézkedést kiváltó különleges és előre nem látható körülmények miatt nem lehet elvégezni, akkor meg kell állapítani a kiemelt fontosságú területeket. Elsősorban olyan esetekről van itt szó, amikor a határátkelőhelyen a csúcsforgalom, vagy más rendkívüli körülmény miatt hosszú várakozások alakulnak ki. Ilyen esetben a belépő forgalom ellenőrzésének a kilépő forgalom ellenőrzéséhez képest rendszerint kiemelt jelentősége van. Az Unió számára a kívülről fenyegető veszélyek felismerése, megelőzése és elhárítása fontosabb, mint a kilépő utasok ellenőrzése.

**A külső határokon azonos színvonalú az ellenőrzés.** A közvélemény ehhez az elvhez mindig hozzákapcsolja a "szigorú" jelzőt, holott itt annak elkerüléséről van szó, hogy egyes határszakaszokon vagy csak határátkelőhelyeken a többihez képest alacsonyabb színvonalú, kevésbé hatékony ellenőrzés alakuljon ki. A szigorúság relatív fogalom. A Szerződő Felek szempontjából fontosabb az, hogy a külső határ minden szakaszán az általa is elfogadott elvek és normák szerint történik az ellenőrzés. Mára kialakult a „schengeni minőségbiztosítás” sajátos gyakorlata. A Schengeni Katalógus meghatározza e téren a minimum szabványokat és ajánlásokat tesz az élenjáró gyakorlatra. A csatlakozás előtt az érintett tagállamoknak el kell jutniuk a közösség által elvárt szintre. Automatizált határellenőrzési rendszerek jöttek létre. Megkezdődött a határőrök képzésének egységesítése.

**Szoros együttműködés és információcsere.** Az eddigi elveken túl a határon átlépő bűnözés és a hatékony ellenőrzés igénye egyre szorosabbra fűzi az együttműködés és információcsere

szárait. A személyekre vonatkozó adatok cseréje esetén figyelembe veszik a Schengeni Végrehajtási Egyezmény adatvédelmi előírásait. Töreksenek a közös adatbázisok létrehozására, a közös kockázatelemzésre, képzésre, a tevékenység teljes összehangolására.

A nemzetközi együttműködés új dimenziói tárulnak elénk. Az üldözés jogáról, közös információs rendszerekről, közös kapcsolattartási szolgálati helyekről, rendőri együttműködési központokról, fókuszponti irodákról beszélünk. Természetes igényként merül fel és hatékony közös tevékenységet bizonyít a szolgálati rendszerek összehangolása és egyéb bizalmas információk határrendészeti, rendőri szervek közötti cseréje.

A határellenőrzéssel kapcsolatos kockázatelemzést és igazgatási tevékenységet szisztematikus információgyűjtésnek kell támogatnia. A határigazgatási rendszereknek alkalmasnak kell lenniük az információk gyűjtésére, elemzésére és az eredmények helyszíni hasznosítására.

**A határforgalmi adatkezelés speciális.** Az úti okmányok bélyegzése a legegyszerűbb és legcélszerűbb módszer ahhoz, hogy a külföldi a határátlépés jogszerűségét bizonyítsa, lehetővé váljon az egységes schengeni térségben való tartózkodás időtartamának követése, az újabb beutazások jogszerűségének elbírálása, a vízumszabályok érvényesítése... Ezek mellett segíti a határőrök kockázatelemzését, mely az egész határellenőrzés központi eleme.

Az úti okmányok bélyegzésével kapcsolatos szabályokat a biztonsági kockázatok alapján dolgozták ki. Ebben azt is rögzítették, hogy mely utaskategóriák esetén kell, illetve nem kell az úti okmányokat rendszeresen bélyegezni.

Fontos kiemelni, hogy a harmadik országok állampolgárainak úti okmányait mind a belépéskor, mind a kilépéskor rendszeresen bélyegezni kell. Amennyiben okmányaikban nem szerepel a beléptető bélyegző lenyomata, az illetékes nemzeti hatóságok vélelmezhetik, hogy az úti okmány birtokosa nem felel meg, vagy már nem felel meg az adott tagállamban való tartózkodás időtartamára vonatkozó feltételeknek. Ugyanakkor a vélelem megdönthető, ha a harmadik ország állampolgára ezt olyan hitelt érdemlő módon – például utazási jegy vagy a tagállamok területén kívül való tartózkodásának bizonyítására alkalmas eszköz útján – bizonyítja, amelyből megállapítható, hogy teljesítette a rövid tartózkodás időtartamára vonatkozó feltételeket.<sup>3</sup>

---

<sup>3</sup> A Tanács 2133/2004/EK rendelete (2004. december 13.) a tagállamok illetékes hatóságaira vonatkozó, a tagállamok külső határainak harmadik országbeli állampolgárok által történő átlépésekor az úti okmányok rendszeres bélyegzésének követelményéről, valamint a schengeni megállapodás végrehajtásáról szóló schengeni egyezmény és a Közös Kézikönyv rendelkezéseinek e célból történő módosításáról. Celex szám: **32004R213**.

Nemcsak az adatkezelésben, hanem a határellenőrzés és az idegenrendészet egészében jelentős változást fog eredményezni az uniós határregisztrációs rendszer gyakorlati megvalósítása.

A határforgalom-ellenőrzés schengeni elveinek összefoglalásakor ki kell emelnünk, hogy azok a gyakorlatban az aktuális helyzetnek megfelelően, esetenként eltérő formában jelenhetnek meg. Sajátosságokat mutathatnak az egyes országokban, különbözhetnek a technikai fejlettségi szintektől függően. Összességük rendszert alkot. Az elének tároló öszkép megfelel a szelektív és differenciált határforgalom-ellenőrzési rendszer magyar szaknyelvben a társadalmi rendszerváltás után elfogadott fogalmának.<sup>4</sup> Lényege az utasok, járművek és szállítmányok biztonsági kockázatok szerinti csoportosítása és különválasztása, majd eltérő mélységű, differenciált ellenőrzése.

#### **1.4. A határőrizet elvei**

A határőrizetet is a Schengeni Határellenőrzési Kódex-el és a „Schengeni kézikönyv”-vel összhangban kell végezni. A tevékenység jellege azonban nem igényli azt, hogy uniós szinten részletesen legyen szabályozva, így az alapvetően a tagállami gyakorlat szerint történik. A Katalógus azonban rögzíti és a schengeni értékelő csoportok is figyelembe veszik, hogy a határőrizetet a helyzettudatosság és a reagálási képesség alapján kell értékelni.

A **helyzettudatosság** azt méri, hogy a határőr szervezetek a vizsgált időszakban mennyire képesek felderíteni a folyamatban lévő, vagy már bekövetkezett illegális határátlépéseket és a csempésztevékenységeket. Az államhatárt járőrökkel és technikai eszközökkel folyamatosan, de a kockázatelemzés alapján aktívnak ítélt irányokban és terepszakaszokon összpontosítva megfigyelés alatt kell tartani. A megfigyelést elsősorban stabil és járművekre szerelt hőkamerák biztosítják, de helikopterek és repülőgépek (köztük pilóta nélküli felderítő repülőgépek) is támogatják. A keletkezett információkat elemezni, értékelni kell, biztosítani azt, hogy titkosított kommunikációs eszközökön gyorsan eljussanak a megfelelő szervezetekhez és személyekhez.

Az álló és mozgó járőröket azokban az irányokban kell összpontosítani, ahol várható a jogsértő személyek megjelenése. A mobil járőrök számára is biztosítani kell, hogy az ellenőrzéshez éppen szükséges adatbázisokhoz és úti okmány mintákhoz (beleértve a

---

<sup>4</sup> Szelektív, differenciált ellenőrzési rendszer: Az államhatáron átlépésre jelentkező személy, jármű és szállítmány ellenőrzését a meghatározott irányban, időben, az utas és járműkategóriák, információk, gyanúokok figyelembevételével, a legcélszerűbb ellenőrzési módszer és eszköz megválasztásával, különböző tartalommal és terjedelemmel hajtják végre.

vízumokat, a határátléptető bélyegzőket, stb.) hozzáférjenek, illetve rendelkezzenek az úti okmányok ellenőrzéséhez szükséges alapvető eszközökkel. A járőrök a szolgálati feladatnak megfelelő eszközökkel ezen túl is megerősíthetők:

- személy-, vagy terepjáró gépkocsival, motorkerékpárral, hőszánnal, motorcsónakkal, kutyával, lóval, stb;
- éjjellátó készülékekkel és kézi hőkamerákkal;
- rögzített kamerákkal, infravörös- és szenzoros riasztórendszerekkel.

A **reagálási képesség** azt méri, hogy a vizsgált időszakban a határőr szervezetek mennyire képesek az észlelt jogsértő személyek elfogására, az illegális tevékenységek kivizsgálására. Az ügyeleti szolgálatok, vagy a taktikai megfigyelőközpontok képesek-e a jogsértő személyek tevékenységére vonatkozó információkra rugalmasan reagálni, megjelenésük esetén a járőrök azonnali kiküldésére, vagy a szolgálatban lévő járőrök átcsoportosítására.

## **2. Az Integrált Határigazgatás uniós rendszere**

### **2.1. Az Integrált Határigazgatás uniós rendszerének kialakulása**

Az Integrált Határigazgatás a határőrizet valamennyi szempontját tartalmazó rendszer. Első változatát a Schengeni Megállapodás Végrehajtását Értékelő Munkacsoport 2002-ben alkotta meg és az un. első Schengen Katalógusban<sup>5</sup> tette közzé. Alkalmazása lehetőséget ad a nemzeti sajátosságok érvényre juttatására, ezért rövid idő alatt elterjedt a tagállamok körében. Fejlesztésében jelentős eredményeket ért el a magyar Határőrség, amely az általa évente megszervezett Nemzetközi Határrendészeti Konferenciákon is hozzájárult a tapasztalatok cseréjéhez.

A Bel- és Igazságügyi Tanács 2006. december 4–5-i, brüsszeli 2768. ülésén a Tanács pontosította azokat a dimenziókat, amelyek az integrált határigazgatás fogalmkörébe tartoznak, s ezeknek tartalmát a külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó schengeni katalógus frissítéséért felelős szerkesztői csoport 2009-ben részletezte.<sup>6</sup>

---

<sup>5</sup> A schengeni megállapodás vívmányainak és élenjáró gyakorlatának helyes alkalmazását elősegítő ajánlások katalógusa; Külső határok + Kiutasítás és visszafogadás. AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA. Brüsszel, 2002. február 8. 5018/1/02.

<sup>6</sup> A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus frissített változata. Az EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA. Brüsszel, 2009. március 19. 7864/09.

Hangsúlyozta, hogy az átfogó európai határigazgatási modell fontos eszköze a tagállamok belső biztonsága garantálásának és különösen az illegális bevándorlás, az ehhez kapcsolódó bűncselekmények és az egyéb, határon átnyúló bűncselekmények megelőzésének és felderítésének.

## **2.2. A modell átfogó jellemzői**

Érvényesülnie kell a szolidaritás elvének, mely szerint a külső határon végrehajtott határellenőrzés során azoknak a tagállamoknak a biztonsági érdekeit is érvényesíteni kell, akik a belső határaikon megszüntették azt.

Minden tagállamban egyetlen professzionális nem katonai, de centralizált, átlátható szervezeti felépítésű hatóságnak kell hatáskörrel rendelkeznie a modell végrehajtásához, amely biztosítja a határellenőrzés egységes értelmezését és tervszerű végrehajtását. A hatóság parancsnoki vezetés alatt álljon, amely a központi, területi és helyi szinten egyaránt biztosítja a szervezeten belüli, a más nemzeti hatóságokkal és a nemzetközi szervezetekkel való szabályozott együttműködést. A határőri feladatokat kifejezetten ezek végrehajtására kiképzett személyeknek kell ellátnia.

A határigazgatás a közösségi jog alapján történik, amelyeket a nemzeti jogszabályok az illegális migráció elleni küzdelemben érdekelt minden nemzeti feladatra és szervezetre vonatkozóan kiegészítenek, biztosítva ezzel a tevékenységek integrált végrehajtását. A tagállamok a nemzetközi együttműködés érdekében a szomszédos harmadik országokkal és a származási országokkal határ megállapodásokat, kishatárforgalmi megállapodásokat és visszafogadási egyezményeket kötnek. Az illegális határátlépést törvény alapján büntetik.

A tagállamok kidolgozzák saját nemzeti határigazgatási stratégiájukat, amely tartalmazza a kockázatok és fenyegetések értékelését, a szükséges erőforrásokat, a cselekvési és fejlesztési terveket.

A kockázatelemzést és a határigazgatást jól szervezett stratégiai, operatív és taktikai hírszerzésnek kell támogatnia. A megszerzett információk alapján folyamatos helyzetértékelést kell végezni és ez alapján a határigazgatási rendszert hozzá kell igazítani az aktuális körülményekhez. A helyzetben beállt jelentős változás esetére a határigazgatásnak hatékony reagálási képességgel kell rendelkeznie. Biztosítani kell, hogy mindig elég erő álljon rendelkezésre, ezeket gyorsan át lehessen csoportosítani, tartalékokat kell képezni. Egy

esetleges hirtelen, nagyméretű illegális bevándorlási hullám kezelésére terveket kell kidolgozni.

### 2.3. Dimenziók és kulcselemek

Az Integrált Határigazgatás dimenziói és kulcselemei a következők:

- a) A Schengeni Határellenőrzési Kódex által meghatározott **határellenőrzés** (határforgalom-ellenőrzés és határőrizet), amely magában foglalja a vonatkozó kockázatelemzést és bűnügyi hírszerzést is.

A határellenőrzés olyan **multidiszciplináris bűnüldözési tevékenység**, amelyet a Schengeni Határellenőrzési Kódex-el összhangban kell végezni. Kulcsfontosságú eszköze az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelemnek és a tagállamok belső biztonságát, közrendjét, közegészségügyi helyzetét és nemzetközi kapcsolatait fenyegető veszélyek megelőzésének. A határőrök szolgálati tevékenységét a „Schengeni kézikönyv” is segíti<sup>7</sup>.

- b) A **határokon átnyúló bűncselekmények felderítése és kivizsgálása** valamennyi illetékes bűnüldöző hatósággal együttműködésben.

A határon átnyúló bűncselekmények leggyakrabban emberkereskedelemmel és – csempészettel, valamint áruk, kábítószeres, fegyverek, hamisított és utánzott okmányok, lopott tárgyak, lopott járművek csempészetével és tiltott kereskedelmével kapcsolatosak. Az együttműködés formái között a leggyakoribb az információcsere, közös adatbázisok létrehozása, közös járőrszolgálat és akciók végrehajtása, közös nyomozócsoportok felállítása.

- c) **A négylépcsős belépés-ellenőrzési modell.**

**Az első lépcsőhöz** tartozó intézkedésekre a harmadik országokban kerül sor. Megjelenési formájuk lehet szaktanácsadás, képzés, összekötő tisztek cseréje. Egyre gyakoribb az okmányszakértők kiküldése konzulátusokra, az illegális migráció kiindulási helyeire, különösen nemzetközi repülőterekre és kikötőkbe.

**A második lépcsőt** a szomszédos harmadik országokkal való együttműködés alkotja.

Tartalmazhatja a folyamatos kapcsolattartást, az információcserét, a határ-forgalom

---

<sup>7</sup> A BIZOTTSÁG AJÁNLÁSA (2006/XI/06) a tagállamok illetékes hatóságai által a személyek határokon történő ellenőrzése során használandó közös „Határőrök gyakorlati kézikönyve (Schengeni kézikönyv)” létrehozásáról.

ellenőrzés összehangolását, a határrendszertések kivizsgálásának rendjét, a szükséghelyzetben (pl. súlyos balesetek, természeti csapások esetén) alkalmazott eljárásokat.

**A harmadik lépcsőt** a határellenőrzés jelenti. Lényege az uniós külső határt a határátkelőhelyeken átlépő valamennyi személy szisztematikus ellenőrzése és a határátkelőhelyek közötti terepszakaszok hatékony őrzése. A határőrizet műszaki és elektronikus berendezésekkel támogatott álló, vagy mozgó járőröknek kell végrehajtaniuk. Felszereltségüknek meg kell felelnie a határhelyzetnek.

**A negyedik lépcsőt** a szabad mozgás térségében végrehajtott ellenőrzési intézkedések alkotják, beleértve a kiutasítást is. Ehhez az uniós joggal összhangban lévő, a tagállamok sajátos helyzetének megfelelő nemzeti jogszabályokat kell hozni. A tagállamoknak az egységes schengeni térségen belül is intenzív ellenőrzéseket, felügyeleti intézkedéseket kell tenniük az illegális migráció elleni küzdelem hatékonysága érdekében. Nem csak az emberkereskedőket, az embercsempészeket, a szervezett bűnözőcsoportokat kell felderíteniük, hanem a külső határt illegálisan átlépő személyeket, valamint azokat is, akik szabályosan léptek be az unióba, de a tartózkodás szabályait megszegték, illetve a tartózkodási idejük már lejárt. Az illegális bevándorlókat nyilvántartásba kell venni, s ha további tartózkodásuk nem indokolható vissza kell küldeni őket a származási országukba (ha az intézkedés az alapjogokkal nem ellenkezik).

- d) A határigazgatásban közreműködő hatóságok közötti **együttműködés** (határőrség, vámhatóság, rendőrség, nemzetbiztonsági és más érintett hatóságok), valamint a nemzetközi együttműködés.

Az illegális migráció kezelésében érintett minden hatóság tevékenységét integrálni kell a nemzeti határigazgatási rendszerbe. Ez nemcsak a lehetőségek egyszeri összegzését jelenti, hisz a közös tevékenység során további szinergiák is keletkeznek, a hatósági jogkörök gyakorlása hatékonyabbá válik. Az együttműködés alapjait jogszabályokban és együttműködési megállapodásokban kell megteremteni, megvalósítását vezetési szintenként kell megszervezni és a végrehajtás szintjén is pontosan kell összehangolni.

A nemzetközi együttműködés szinterei között kiemelkedik a szomszédos tagállamok szoros együttműködése és közös tevékenysége a belső határok térségében. Az unió

határőrizeti ügynökségének keretében megvalósuló együttműködés is kulcsfontosságú mind a nemzeti, mind az uniós határigazgatás integrálása szempontjából.

- e) A tagállamok és az intézmények, valamint a Közösség és az Unió egyéb szervei által végzett **tevékenységek koordinációja és összehangoltsága.**

Mind a tagállamok, mind az unió intézményrendszerében további olyan szervezetek találhatóak, amelyek tevékenysége összefügg az integrált határigazgatással. Ezek összehangjának megteremtése hozzáadott értékeket hoz létre. A közös tevékenységeket jól segíti a határőrizeti ügynökség képzési egységének aktív tevékenysége, amely a tanfolyami továbbképzéseken túl az alap-, a közép- és felső szintű képzések fejlesztésére közös tanterveket is ajánl a tagállamoknak.

Az integrált határigazgatás megfelelő végrehajtásában kulcsfontosságú szerepe van a schengeni értékelési rendszernek. Az uniós intézmények és a tagállamok által delegált képviselőkből álló értékelő missziók során a schengeni tagállam, vagy tagjelölt ország teljes határigazgatási rendszerét átfogóan értékelik.

Az un. második schengeni katalógus kiemelte, hogy ezek a dimenziók és a schengeni államok általi alkalmazásuk közötti koherencia alapvető feltétele az integrált határigazgatási koncepció sikeres megvalósításának. Bemutatta és adaptálásra ajánlotta azokat a legjobb gyakorlatokat, amelyeket az egyes tagállamok már sikeresen alkalmaztak. A schengeni intézményrendszerben ezek az ajánlások normaszzerűen jelennek meg a tagállamok határellenőrzési kötelezettségeinek folyamatos teljesítését minősítő schengeni értékelési rendszerben.

#### **2.4. A FRONTEX**

A FRONTEX-et (az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökséget) a 2004. október 26-i 2007/2004/EK tanácsi rendelet hozta létre. A tagállamok közötti operatív szintű együttműködést koordinálja a külső határokon; támogatást nyújt a tagállamok részére a nemzeti határőrök kiképzésében, illetve a közös képzési szabványok kialakításában; kockázatelemzést végez; figyelemmel kíséri a külső határok ellenőrzésének és felügyeletének területére irányuló kutatási tevékenységet; segíti a tagállamokat a külső határokon felmerülő jelentős technikai és operatív támogatást igénylő helyzetekben; biztosítja a tagállamok számára a szükséges támogatást a közös visszatérítési műveletek során.



Támogató tevékenysége során segíti az illegális migráció fő irányában létrehozott Fókuszponti Hivatalok állományának toborzását, felkészítését és szolgálatellátását. A szárazföldi, légi, és tengeri határokra irányuló műveleteit külön egységek szervezik. A tagállamok kérésére sürgős helyzetekben szervezi az Európai Határőrcsapatok bevetését. A rövidtávú alkalmazásra is műveleti terveket dolgoz ki. Varsói székhelyén szituációs központot működtet, amely a külső határellenőrzés helyzetét folyamatosan figyelemmel kíséri. Az Európai Határőrizeti Rendszer (EUROSUR) létrehozása keretében napirenden van a nemzeti és a FRONTEX koordinációs központok felállítása, amelyek mind a helyzettudatosságot, mind a reagáló képességet uniós szintre emelik.

A FRONTEX szoros kapcsolatot tart fenn a külső határok biztonságáért felelős többi közösségi és uniós partnerrel, például az EUROPOL-lal, a CEPOL-lal, az OLAF-fal, a vámügyi, a növény- és állategészségügyi szervezetekkel annak érdekében, hogy elősegítse a teljes koherencia megteremtését.

Fejlesztésének irányai a jogosítványok kiterjesztésére, a határellenőrzéssel kapcsolatos kutatási-fejlesztési tevékenység szervezésére, finanszírozására irányul. Megkezdte tudásközpont létrehozását a dokumentumbiztonság terén.

A FRONTEX megnöveli a határok biztonságosságát azáltal, hogy a külső határok kezelésére vonatkozó közösségi intézkedések végrehajtásában biztosítja a tagállamok önálló tevékenységének koordinációját. Kulcsszerepet tölt be az integrált határigazgatás elméletének és gyakorlatának továbbfejlesztésében.

### **3. Az Integrált Határigazgatás megvalósulása Magyarországon.**

#### **3.1. A rendőrség határrendészeti feladatai**

A rendőrség alapvető feladata a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme.<sup>8</sup>

Az Európai Unióba irányuló illegális migráció fő áramaiba eső Magyarország államhatárai a schengeni terminológia szerint három kategóriába sorolhatók. Schengeni külső határral rendelkezik Ukrajna és Szerbia irányában. A Romániával és Horvátországgal közös határ schengeni külső, de uniós belső határnak számít. Közös schengeni belső határ van Szlovéniával, Ausztriával és Szlovákiával. A határrendészeti helyzet sajátosságai

---

<sup>8</sup> Magyarország Alaptörvénye 46.§ (1)

differenciálják a feladatok konkrét megjelenésének földrajzi helyét, a határrendészeti szervezetekhez való delegálását és a végrehajtó szolgálat jellemzőit is.

A schengeni rendszerben a határrendészeti feladatok az államhatárhoz viszonyított területekre jellemző csoportokban jelenhetnek meg. **A külső határszakaszokon** a határőrizet (a határátkelőhelyek közötti terepszakaszok őrizete); a határforgalom ellenőrzés (beleértve a közúti-, a vasúti-, a vízi- és a légi határforgalom-ellenőrzést is); a határrend fenntartása; a mélységi ellenőrzés; az idegenrendészeti feladatok; az együttműködés a szomszédos ország rendészeti szerveivel. **A mélységi területeken** a mélységi ellenőrzés (komplex idegenrendészeti szűrő-ellenőrző rendszer) és az idegenrendészeti feladatok. **A belső határszakaszokon** a mélységi ellenőrzés; a szomszédos ország rendészeti szervével közös járőrszolgálat; a határon átnyúló megfigyelés; a határon átnyúló üldözés; a határrend fenntartása; az idegenrendészeti feladatok; az együttműködés a szomszédos ország rendészeti szerveivel.

### **3.2. A határrendészeti szolgálati ág szervezete**

A határrendészeti szolgálati ág **központi szervezeti eleme** az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóságának Határrendészeti Főosztálya. Feladata: a megyei rendőr-főkapitányságok államhatár őrizetével, a határforgalom ellenőrzésével, az államhatár rendjével, a határrend fenntartásával, valamint a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság határellenőrzéssel kapcsolatos tevékenységének országos szintű szakirányítása, szakmai felügyelete, a határrendészet országos rendszerének működtetése.

**A Határrendészeti Főosztály szervezeti elemei:** Határrendészeti és Kompenzációs Osztály; Idegenrendészeti Osztály; Határképviselői Osztály; Dokumentációs Osztály. A Főosztály szorosan együttműködik a Készenléti Rendőrség alárendeltségében tevékenykedő Kiemelt Migrációs Ügyek osztályával.

A határrendészeti szolgálati ág **területi szervezete** különbözik attól függően, hogy a területi szerv rendelkezik-e határszakasszal, s ha igen, akkor az külső, vagy belső határ e.

A nyolc, **külső határszakasszal rendelkező megyei rendőr-főkapitányság szervezetében** határrendészeti szolgálat működik, amely a rendészeti igazgatónak közvetlenül alárendelt szervezeti elem, a határrendészeti szakterületen szakmai irányítói, felügyeleti jogkör gyakorol a megyei rendőr-főkapitányság illetékességi területén működő határrendészeti

kirendeltségek tekintetében, valamint határrendészeti szakterületen vezetői döntéseket készít elő. Szorosan együttműködik a bűnügyi igazgatónak alárendelt Migrációs Osztállyal.

A hét, **belső határszakasszal rendelkező megyei rendőr-főkapitányság szervezetében** Közrendvédelmi és Határrendészeti Osztály működik. Az államhatár rendjének fenntartását, a szomszédos országok rendészeti szerveivel való közös járőrszolgálatot általában a Városi Rendőrkapitányságok Közrendvédelmi- és Határrendészeti Alosztályai végzik. Őrzött szálláshely csak Győrben található. Közös Kapcsolattartási Szolgálati Hely, vagy Rendészeti Együttműködési Központ működik a szlovéniai Dolga Vas-on, Hegyeshalomban és Rajkán.

Az öt, sem belső, sem **külső határszakasszal nem rendelkező megyei rendőr-főkapitányság szervezetében** sem önálló határrendészeti szervezet, sem idegenrendészeti osztály nincs. A mélységi ellenőrzésekkel kapcsolatos koordinációs tevékenységet a Közrendvédelmi Osztály végzi.

**A Repülőtéri Rendőr Igazgatóságon** a Rendészeti Szolgálat részeként, szakirányító és felügyeleti szervként működik a Határ- és Idegenrendészeti Osztály. Az Őrzött Szállás és az Objektumbiztonsági Szolgálat egy szervezeti elemet képez.

#### **A határrendészeti szolgálati ág helyi szervezetei:**

- ukrán, román és szerb határviszonylatban a határrendészeti kirendeltségek;
- horvát határviszonylatban a városi rendőrkapitányságok;
- A Repülőtéri Rendőri Igazgatóságon a Közrendvédelmi- és Határellenőrzési Osztály.

**A határrendészeti kirendeltség** a megyei rendőr-főkapitányság vezetőjének közvetlenül alárendelt helyi szerv, mely a feladatait jogszabályokban meghatározott illetékességi területén végzi. Alapvető feladata a hatáskörébe utalt rendészeti és a védelmi feladatok végrehajtása. Ennek keretében: őrzi az államhatárt; ellenőrzi a határforgalmat; végrehajtja a meghatározott idegenrendészeti feladatokat; közreműködik a külön törvényben meghatározott menekültügyi hatósági feladatok ellátásában; gondoskodik az államhatár rendjének fenntartásáról; ellenőrzi a bejelentési kötelezettség és a rendőrség szakhatósági hozzájárulása alapján végezhető tevékenységeket.

A kirendeltség élén a főosztályvezető-helyettes jogállású kirendeltség-vezető áll. Helyettesei a határrendészeti osztályvezető és a hatósági alosztályvezető. A határrendészeti osztályvezető irányítja a határrendészeti kiemelt főelőadókat és a szolgálati csoportvezetőket. A szolgálati csoportokon belüli szolgálati részlegekben tevékenykednek a főhatárrendészek, a

határrendészek, a kutyavezetők és a szakértők. A hatósági osztályon kiemelt főelőadók és segédelőadók dolgoznak. A kirendeltség-vezető munkáját a hivatalvezető segíti. Irányítja a humánügyintéző, a segédelőadó, a gondnok és a takarítók munkáját. A kirendeltség pontos szervezete, létszáma, állományának feltöltöttsége konkrét feladataitól függ.

### **3.3. Az Integrált Határigazgatás szintjei**

Az Integrált Határigazgatás modelljének magyarországi alkalmazása során a határrendészeti stratégia<sup>9</sup> a következő szinteket határozza meg:

1. politikai, gazdasági és egyéb tájékoztató eszközök a migráció kezelésében;
2. egységes vízumrendszer alkalmazása;
3. összekötő tisztviselők alkalmazása;
4. kihelyezett okmányszakértők, okmánytanácsadók alkalmazása;
5. szállító vállalatok felelőssége;
6. az illegális migrációban érintett tranzit államok határellenőrzési rendszere;
7. biztonságos harmadik országok;
8. külső határok ellenőrzése – szigorú határőrizet és egységes határforgalom-ellenőrzés, a kiutasítás és visszafogadás;
9. kiegyenlítő (kompenzációs) intézkedések rendszere az ország mélységében;
10. belső határon végzett rendészeti tevékenységek.

### **3.4. A határellenőrzési rendszer felépítése**

**A rendőrség határrendészeti rendszerének első lépcsőjét a külső határok mentén** elhelyezkedő határrendészeti kirendeltségek (horvát határviszonylatban városi rendőrkapitányságok és a Repülőtéri Rendőri Igazgatóságon a Közrendvédelmi- és Határellenőrzési Osztály) alkotják. A helyi szervek illetékességi területei közvetlenül lefedik a külső határok teljes hosszát, és a nem schengeni forgalomra igénybevett repülőterek határterületeit.

**A helyi szervek határellenőrzési rendszerének első vonalát** a határátkelőhelyek és az ott szolgálatot teljesítő rendőrök tevékenysége jelenti, akik a határátlépésre jelentkező személyek, járművek, tárgyak ellenőrzését hajtják végre. Tevékenységüket - és a többi vonal tevékenységét is - a közös kapcsolattartási szolgálati helyek és rendőri együttműködési központok támogatják.

---

<sup>9</sup> Az általános rendőri feladatok ellátására létrehozott szerv határrendészeti szakmai stratégiája (2012-2017). Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság. Szám: 29000/28714-9/2011. Ált. 11-12. oldal.

**A határátkelőhelyek közötti terepszakaszokon** gépjárművel, figyelést elősegítő technikai eszközökkel, szolgálati kutyákkal megerősített járőrök látnak el figyelő, mozgó, okmányellenőrző szolgálatot. Feladatuk a tiltott határátlépés megelőzése, a határrend betartatása, az átkelőhelyről visszairányított és a tiltott határátlépéssel ismét megpróbálkozó személyek feltartóztatása. Az itt szolgálatot teljesítő rendőrök tevékenysége az államhatár mentén koncentrálódik. E vonalban kap fontos szerepet a mozgást érzékelő és előjelző eszközök telepítése és alkalmazása, mint például a lépésérzékelők, radarok, stabil és mobil hőkép-érzékelő kamerák, az éjjellátó készülékek, távcsövek alkalmazása. A stabil és mobil hőkép-érzékelő kamerák a külső határ teljes hosszát képesek résmentesen ellenőrzés alatt tartani. A különböző járőr-, terepjáró-, közúti gépkocsik, motorkerékpárok biztosítják a szükséges mobilitást és gyorsaságot.

Az unió határőrizeti ügynöksége is elsősorban ebben a vonalban támogatja a magyar határellenőrzési rendszert.

**A kirendeltségek határellenőrzési rendszerének második vonala** az illetékességi terület mélységi területeire összpontosít, ahol elsősorban mozgó járőrzés történik a forgalmas útvonalak, áthaladási csomópontok, parkolók, pihenőhelyek, üzemanyagtöltő állomások környékén. Feladatuk lehet figyelés, előrejelzés, igazoltatás, gépjármű és utas ellenőrzés, körözési ellenőrzés. A második vonal működtetésébe, eredményességének biztosításába bevonható a határmenti rendőrkapitányságok közrendvédelmi, közbiztonsági állománya is, s jól hasznosíthatóak a rendőrkapitányságok bűnügyi szerveinek információi is.

Az illegális migráció növekedése, az embercsempészek aktivitása miatt nagy jelentősége van a határrendészeti szervek nyílt információgyűjtő tevékenységének, az ennek során megszerzett információk elemzésének, értékelésének, a határellenőrzési rendszer ennek megfelelő felépítésének és a helyzetben bekövetkezett változásokra való reagáló képességnek. Nélkülözhetetlen a határrendészeti és a bűnügyi szervek közötti szoros együttműködés, a rendelkezésükre álló releváns információk folyamatos áramoltatása, tevékenységük összehangolása.

Az ország mélységi területein a megyei rendőr-főkapitányságok mélységi ellenőrzési és közterületi támogató alosztályai, a rendőrkapitányságok járőrei és a Készenléti Rendőrség Mélységi Ellenőrzési Osztálya tervszerű **mélységi ellenőrzéseket** hajtanak végre. Tevékenységük során speciális ellenőrző gépjárműveket, a határátkelőhelyeken meglévő korszerű okmányellenőrző és informatikai eszközökkel is rendelkező un. „Schengen busz”-okat alkalmaznak.

A biztonsági intézkedésekért felelős rendészeti és munkaügyi szervek az ország teljes területét átfogó komplex idegenrendészeti szűrő-ellenőrző rendszert működtetnek. A **migrációs szűrőháló** célja az országba (és a schengeni térségbe) jogellenesen belépő és itt tartózkodó, illetve az illegálisan munkát vállaló külföldiek, valamint a tagállamok biztonságára veszélyt jelentő személyek felfedése és a szükséges intézkedések végrehajtása, a közrend és a közbiztonság javítása.

A schengeni belső határok térségében a **szomszédos országok rendészeti szervei összehangolt tevékenységet** folytatnak. Közös járőrszolgálatot hajtanak végre, lehetőség van a gyors információcserére, a határon átnyúló megfigyelésre és az üldözésre, a közös kapcsolattartási szolgálati helyeken, illetve rendőri együttműködési központokban való együttműködésre.

**A határbiztonsági rendszer további tartalmi elemeit képezi** az idegenrendészeti szakterület, a menekültügyi rendszer, a határképviselési tevékenység és a dokumentációs tevékenység.<sup>10</sup>

## **Összegzés**

A helyzetértékelések szerint az illegális bevándorlás elleni küzdelem még hosszú távon is az egész EU egyik legfőbb gondja marad. Ez abból fakad, hogy Európa más földrészek lakóihoz, s különösen a háború és természeti katasztrófák sújtotta országokhoz képest vonzóan gazdag és biztonságos.

A schengeni rendszer mélyen beívódott az Európai Unió biztonsági rendszerébe és azzal kölcsönhatásban fejlődik. A hozzá kapcsolódó uniós szabályozás széleskörű, de korántsem végleges. Folyamatos kölcsönhatásban van környezetével, s reakciói egyre határozottabbak, hatékonyabbak. Ez összhangban van azzal az elvi követelménnyel, hogy a schengeni eszme megvalósulásához szükséges, hogy folyamatosan megújuljon. Az Integrált Határigazgatás elősegíti, hogy a nemzeti és az uniós célok, feladatok, szervezetek és tevékenységek egymással összhangot alkossanak, rendszerként érvényesüljenek.

---

<sup>10</sup> 21/2008. (OT 11.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására. 2. sz. melléklet.