

ZRÍNYI MIKLÓS NEMZETVÉDELMI EGYETEM

Tóthné dr. jur. Demus Mária
egyetemi adjunktus

AZ ÁLLAMHATÁR RENDJÉNEK JOGI VÉDELME
AZ EU-CSATLAKOZÁS TÜKRÉBEN

Doktori (PhD) értekezés
Szerzői ismertető

Témavezető:
Prof. Dr. Sándor Vilmos, CSc
egyetemi tanár

Budapest, 2007.

A TUDOMÁNYOS PROBLÉMA MEGFOGALMAZÁSA

A nemzetközi jog az általánosan elfogadott szabályai között rögzíti az államok szuverenitásának elvét, amelyhez elválaszthatatlanul kapcsolódik az államhatár fogalma. Az államhatár – nemzetközi szerződésekben elismert – jogilag megállapított vonal, az állam területi felségjoga, joghatósága kiterjedésének kerete. Az Európai Unióban a határok jellege és rendeltetése fokozatosan átalakul, amely a schengeni jogfejlődés alapján kimutatható. Mára a Schengen Acquis a közösségi jog részeként a személyek szabad mozgása megteremtésének fontos eszköze a szabadság, a biztonság és a jog övezetében. Hazánk számára a schengeni rendszerhez történő csatlakozás jelentős kihívást jelent, mivel a schengeni normáknak megfelelő szabályozást, technikai és gyakorlati feltételeket egy szerteágazó – önmagában is egy folyamatosan átalakulóban, fejlődőben levő – rendszerhez kell illeszteni. További nehézséget okoz az a sajátos körülmény, hogy a Magyar Köztársaság határviszonylataiban egyidejűleg vannak jelen az ún. csatlakozási határok (ideiglenes külső határok), amelyek már nem minősülnek külső határnak, de még nem is tekinthetők ténylegesen belső határnak. Ezért érlelődött ki bennem az a gondolat, hogy a schengeni jogfejlődés tükrében átfogóan vizsgáljam az államhatárhoz kapcsolódó jogi szabályozás szerteágazó rendszerét, amely az államhatárokkal kapcsolatos kutatások újszerű megközelítése.

KUTATÁSI CÉLKITŰZÉSEK

- **Elemezni és megállapítani** az államhatárok jelentéstartalmát több tudományág szemszögéből és történelmi megközelítésben. **Vizsgálni és megállapítani** Magyarország jelenlegi határainak kialakulását. **Elemezni és feltárni** a nemzetállami határok funkciójának átalakulását a XX. század végére. **Mindezekből következtetni** a schengeni külső és belső határ fogalmára, funkcióira és státuszára.
- **Elemezni és értelmezni** az Európai Unió alapszerződéseit, egyéb dokumentumait alapján a személyek szabad áramlásának elvét és érvényesülését, összefüggését a Schengeni Egyezményekben rögzítettekkel. **Vizsgálni és értékelni** a szabadság, a biztonság és a jog övezetében a külső határok megerősítését szolgáló kompenzációs intézkedéseket. **Áttekinteni** a Schengen Acquis kétlépcsős rendszerét. **Értékelni és feltárni** Magyarország EU csatlakozási folyamatában a schengeni jogharmonizáció megvalósulását. **Mindezekből következtetni** arra, hogy a mozgásszabadság elválaszthatatlan a biztonsági garanciáktól, ami a csatlakozási jogharmonizációban is visszatükröződik.

- **Rendszerbe foglalni** a határrendhez kapcsolódó belső jogszabályok és nemzetközi egyezmények rendszerét. A belső jogi szabályozás szintjén **áttekinteni és értékelni** a külföldre utazás és a külföldiek beutazásának szabályait, **elemezni és feltárni** az államhatár büntetőjogi védelméhez kapcsolódó anyagi jogi szabályok tartalmi változásainak tendenciáját a jogharmonizáció folyamatában, **áttekinteni és rendszerbe foglalni** az államhatárhoz kapcsolódó egyéb igazgatási normákat. A nemzetközi szabályozás szintjén – a szomszédos országokkal kötött kétoldalú egyezmények alapján – **vizsgálni és értelmezni** az ún. határegyezményeket, a visszafogadási egyezményeket és az államhatárhoz kapcsolódó egyéb egyezményeket. **Mindezekből következtetni** az államhatárhoz kapcsolódó szabályozás tendenciáira.
- **Áttekinteni és értékelni** az államhatár rendjének védelmét ellátó szervezet, a Határőrség alkotmányos fejlődését, a feladatrendszerét meghatározó jogszabályok tartalmi változásait. **Meghatározni** a határrendészet jelenlegi tartalmát.
- **Vizsgálni és értelmezni** a szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítését szolgáló új intézkedéseket. **Vizsgálni és értékelni** a schengeni határbiztonsági rendszer pilléreit. **Elemezni és értelmezni** az EU integrált határigazgatási stratégiáját, a Schengeni Határellenőrzési Kódexet, a megerősített bűnüldözési együttműködést és a kishatárforgalmi rendszert az Európai Unióban. **Vizsgálni és elemezni** Magyarország helyét a schengeni határbiztonsági rendszerben. **Mindezekből következtetést levonni** a schengeni határbiztonság jelenlegi és jövőbeni pilléreire, Magyarország határellenőrzési rendszerének jelenlegi és jövőbeni sajátosságaira és Magyarország szerepére a schengeni határbiztonsági rendszerben.

KUTATÁSI MÓDSZEREK

Valamennyi kérdéskör vizsgálatánál a kutatási módszerek komplex alkalmazására törekedtem.

- Az államhatárokkal kapcsolatos alapvetést **nyelvtani, történeti és összehasonlító módszerrel** közelítettem meg, célom volt az ismeretek **szintetizálása**.
- A szabadság, biztonság, jog övezetének kialakulását, továbbá a schengeni jogfejlődés folyamatát **történeti-összehasonlító és rendszerszemléletű megközelítésben** elemeztem szem előtt tartva az ismeretek **szintetizálását**.
- Az államhatár rendjére vonatkozó jogi szabályozás tartalmi változásainak tendenciáját **történeti módszerrel elemeztem és interpretáltam** a vizsgált időszakot átfogó

hatályos jogi szabályozás alapján. A joganyag rendszerezésénél az **analízis és szintézis** módszerét együttesen alkalmaztam.

- A Határőrség jogállásának és feladatrendszerének változásait a **történeti és összehasonlító módszerrel** dolgoztam fel, az aktuális határőrségi feladatrendszert az **analízis és szintézis** együttes alkalmazásával elemeztem.
- A schengeni határbiztonság dimenzióit az **analízis módszerével rendszerszemléletű megközelítésben** tártam fel. Magyarország helyét a schengeni biztonsági rendszerben **rendszerszemléletű megközelítésben** elemeztem az **analízis és szintézis** módszerének alkalmazásával.

AZ ÉRTEKEZÉS TARTALMÁNAK KÖRÜLHATÁROLÁSA

A bevezetést követően **az első fejezetben** ismertettem és elemeztem a szakirodalomban fellelhető különböző – különösen a földrajzi, szociológiai és jogi megközelítésű – határdefiníciókat, és az államhatárok típusait. Bemutattam az állami határok történelmileg változó jelentéstartalmát, a magyar államhatárok XX. században bekövetkezett változásait, valamint a nemzetközi és magyar politikai földrajz határelméleteit. Elemeztem és értelmeztem a nemzetállami határok funkcióit és azok változásait, valamint az Európai Unió határtípusainak fogalmát, feltártam a külső és a belső határok funkcióját, megfogalmaztam azok státuszát.

A második fejezetben bemutattam a mozgásszabadság tartalmi változásait az EK alapító szerződéseitől az Amszterdami Szerződésig. Áttekintettem a belügyi és igazságügyi együttműködés létrejöttét, tartalmát. Ismertettem a Schengeni Egyezmények rövid és hosszú távú intézkedéseinek rendszerét, továbbá a schengeni bővülési folyamat állomásait és az együttműködés szintjeit. Elemeztem és értelmeztem a szabadság, a biztonság és a jog térségének kialakítását célzó konkrét tartalmi törekvések és intézkedések rendszerét az EU dokumentumok alapján, vizsgáltam továbbá a Schengeni Acquis-lista rendelkezéseit. Bemutattam és elemeztem hazánk felkészülését az EU-Schengen csatlakozásra a schengeni jogharmonizáció tükrében.

A harmadik fejezetben két aspektusból vizsgáltam az államhatárhoz kapcsolódó jogi szabályozás változásait a magyar jogrendszerben: a belső jogi szabályozás és a szomszédos országokkal kötött nemzetközi egyezmények szintjén. A belső jogszabályi háttér elemzése során ismertettem a külföldre utazás és a külföldiek beutazásának feltételrendszerét, elemeztem és vizsgáltam az államhatárhoz kapcsolódó deliktumok és a bagatell kriminalitás

körébe tartozó cselekmények szabályozásának változásait, s rendszereztem az államhatárhoz kapcsolódó egyéb igazgatási jellegű tevékenységeket. Tipológiai rendszerbe foglaltam a szomszédos országokkal kötött határegyezményeinket és vizsgáltam azok sajátosságait.

A negyedik fejezetben ismertettem a Határórség, mint az államhatár rendjének fenntartására hivatott szervezet szervezeti előzményeit, elemeztem alkotmányos jogállását és feltártam feladatrendszerének változásait a rendszerváltozástól napjainkig. Rendszereztem, elemeztem és értelmeztem a határórségi feladatrendszer egyes elemeit.

Az ötödik fejezetben bemutattam a szabadság, a biztonság és a jog térségének megszilárdítását előirányzó Hágai Program belső és külső dimenzióit. Elemeztem és értelmeztem az EU integrált határbiztonsági rendszerének jogi alapjait. Ismertettem az EU Integrált Határigazgatási Stratégiáját, a külső és belső határokra vonatkozó közösségi jogi szabályozást a Schengeni Közösségi Kódex alapján, a megerősített bűnüldözési együttműködést a Prümi Egyezmény alapján, és a schengeni kishatárforgalmi rendszer közösségi szabályait. Bemutattam Magyarország helyét a schengeni határbiztonsági rendszerben, ezen belül ismertettem az EU csatlakozás utáni magyar határellenőrzési rendszer sajátosságait, a komplex ellenőrző rendszer működését és a belső határokon átívelő bűnüldözési együttműködési formák jogi alapjait.

Befejezésként összegeztem a kutatómunka eredményeit, amelyben rögzítettem az összegzett következtetéseket, megfogalmaztam az új tudományos eredményeket, és javaslatot tettem a tudományos eredmények hasznosíthatóságára, valamint a kutatás további folytatására.

ÖSSZEGZETT KÖVETKEZTETÉSEK

Az államhatár definíciójának és funkcióinak változásait vizsgálva megállapítottam, hogy

- térbeli és társadalmi jelenségként jogi entitást is jelent, amely, mint a szárazföldi területtel rendelkező szomszédos államok közötti jogilag megállapított érintkezési vonal, kijelöli az állam jogrendszerének és az állami szervek joghatóságának keretét. A határok tiszteletben tartása nemzetközi jogelvként fogalmazódik meg. A határrend fenntartása a belső jogban alkotmányos államcél, a nemzetközi jogban pedig, a zavartalan szomszédsági kapcsolatok alapvető garanciája;
- **az európai integrációs folyamatban** kialakult új minőségű térségben az Uniót alkotó tagállamok közötti belső határokhoz a mozgásszabadság, míg a térséget övező tagállamok és harmadik országok közötti külső határhoz a kollektív és egyéni biztonsághoz való jog kapcsolódik. **A schengeni integráció** folyamatában, a

gyakorlatban kialakult az ún. csatlakozási határ is, amely átmenetet képez a külső és a belső határ között;

- a nemzetállami határok hagyományos funkciói napjainkra csökkentek és átalakultak. Az Európai Unióban a belső határok jogi funkciója egyfelől a tagállamok nemzeti jogrendszerének, az állami szervek joghatóságának keretét jelenti, másfelől a közösségi jog érvényesülése tekintetében illetékességi határként jelenik meg. A belső határok biztonsági funkciója az egységes közbiztonsági térség integritását hivatott biztosítani. A külső határ jogi funkciója a közösségi jogrend érvényesülési keretét, míg biztonsági funkciója a Közösség területének védelmét jelenti a káros és veszélyes jelenségek távoltartásával, továbbá szűri a személyek és áruk határon történő áramlását. Tehát funkcionális értelemben is megállapítható, hogy egyre inkább kirajzolódni látszik a belső és a külső határ új közjogi státusza.

A mozgásszabadság és biztonság összefüggésének az EU-Schengen jogfejlődésben és a nemzeti jogharmonizációban való visszatükröződését elemezve megállapítottam, hogy

- a személyek szabad mozgásának tartalmi bővülése felvetette a 80-as évek végén a biztonsági kockázatok megjelenését is. Ez a körülmény hívta életre az EU bel- és igazságügyi együttműködésének kormányközi szintű együttműködési pillérét;
- a **schengeni folyamat** kezdetben a közös szárazföldi határral rendelkező államok közötti együttműködésként jött létre a határokon megvalósuló ellenőrzések megkönnyítésére és ennek nyomán bizonyos kompenzációs intézkedések bevezetésére. Az együttműködés fokozatosan átalakult közösségi rendszerré, amelynek kiemelkedő állomása volt a **schengeni vívmányok** közösségiesítése. A schengeni jog konszolidációja nyomán nyilvánvalóvá vált, hogy a mozgásszabadság a gyakorlatban csakis biztonsági garanciák mellett valósulhat meg;
- az **Amszterdami Szerződés** a szabadság, a biztonság és a jog övezetének kialakításának igényével egyértelművé tette, hogy e három érték egymástól elválaszthatatlan. Ezt támasztja alá az a tény is, hogy a biztonság és jog kérdéskörébe tartozó számos területet – a korábbi harmadik pilléres kormányközi együttműködés szintjéről, továbbá a külön szálon futó schengeni együttműködést – a **közösségi jog** szintjére emelt;
- az 1999-2004. közötti időszakban számos dokumentum konkrétan foglalkozott a szabadság, biztonság és jog övezetének kiépítésével, amelyek szorgalmazták a közös menekült és migrációs politika megteremtése mellett a külső határokon a hatékony ellenőrzés megteremtését és az **integrált határigazgatás fokozatos megvalósítását**. E

dokumentumok is alátámasztják, hogy olyan biztonsági rendszer kialakítása szükséges, amely biztosítja a szabad mozgás jogával rendelkező személyek mozgásszabadságát és biztonságát egyidejűleg;

- Magyarország felkészülése az EU-Schengen csatlakozásra a Schengeni Acquis-lista rendelkezéseinek megfelelően alakult. A **jogharmonizáció** általában megvalósult a bűnözés elleni fellépés, a Schengen-konform határellenőrzés megteremtése és a migrációkezelés terén, de a jogalkotó számos kapcsolódó jogi norma hatályba lépésének időpontjaként a schengeni teljes jogú tagság elérését határozta meg arra az optimista várakozásra alapozva, hogy az EU-tagságot követően az, rövid időn belül lehetséges. **Az EU-Schengen csatlakozás közötti időtartam** elhúzódott és az a paradox helyzet állt elő, hogy miközben a külső és a belső határ fogalma a köztudatba bekerült, az államhatárral kapcsolatos hatályos jogi szabályozásban még a kettős csatlakozás közötti átmeneti időszak szabályozása sem jelent meg.

Az államhatárhoz kapcsolódó magyar jogi szabályozás komplex rendszerének tartalmi változásait elemezve megállapítottam, hogy

- a **külföldre utazáshoz való jog** a Magyar Köztársaságban alapvető jog, főszabályként úti okmánnyal, illetve EU tagságunk óta az EGT tagállamokba személyazonosító igazolvánnyal is gyakorolható. A külföldre utazás korlátozása közbiztonsági érdekből, a közrend fenntartásához és a bűnmegelőzéshez szükséges mértékben, a törvényben meghatározott esetekben lehetséges. **A külföldiek magyarországi beutazásának feltételei** a 90-es évektől megváltoztak. Az érvényes okmányok mellett hangsúlyozottan szerepel az anyagi fedezet megléte a tartózkodás egész időtartamára, továbbá Magyarország EU-csatlakozásától a beutazás feltételei kiterjednek a beutazni szándékozó külföldi személyével kapcsolatos biztonsági szempontokra is;
- az államhatárhoz kapcsolódó **büntetőjogi védelem** már a XIX. század végén megjelent. A jelenlegi szabályozásban a **határjelek sérelmére** elkövetett jogellenes cselekményeknek két szabálysértési és egy bűncselekményi alakzata van. **Álláspontom szerint** a vonatkozó szabályozás némileg ellentmondásos, de a határjelek büntetőjogi védelme a jövőben fontos marad még a belső határokon is. **A tiltott határátlépés** jogi megítélése változott a legtöbbször és legjelentősebben a XX. században. Rendszertani szempontból az 50-es években az állam elleni, a 60-as években a közbiztonság és a közrend elleni, majd a 70-es évektől az államigazgatás elleni bűncselekmények közé került. 1990-től kettős alakzatú (bűncselekmény és szabálysértés) cselekmény lett, és 2002-től a bűncselekményei alakzat hatálytalan, így

ma a tiltott határátlépés és kísérlete szabálysértésnek minősül. **Ez a tendencia** a tiltott határátlépés társadalomra veszélyességének fokozatos csökkenését igazolja. Hazánk teljes jogú schengeni tagságát követően bizonyára felmerül e jogellenes cselekmény szankcionálásának újragondolása. **Az embercsempészség** az illegális migrációhoz kapcsolódó szervezett bűnözés egyik megjelenési formája, amelynek büntetőjogi megítélése a 90-es években több alkalommal jelentősen változott. Sajátossága, hogy, mint ún. sui generis bűncselekmény, tartalmilag a tiltott határátlépéshez való segítségnyújtást jelenti. A hatályos Btk.-ban az államigazgatás rendjét sértő bűncselekmények között szerepel, egy alapeseti tényállása és két súlyosabban minősülő fordulata van. **Megállapítható**, hogy az embercsempészség – a cselekmények megvalósulásának tendenciája alapján – mára elsősorban a belső biztonság szempontjából jelent kockázatot. **Az úti okmány tekintetében elkövetett közokirat-hamisítás** szintén az illegális migrációhoz kapcsolódó szervezett bűnözés egyik megjelenési formája. Sajátossága, hogy gyakran eszköz-cselekményként kapcsolódik az embercsempészség elkövetéséhez;

- a Magyar Köztársaság **határszerződéseinek rendszerében** a 90-es évektől bizonyos átrendeződés és változás figyelhető meg. A határjeles egyezmények valamennyi határviszonylatban hatályosak, módosításuk mindenkor a szomszédos államok megegyezésén alapul. A határforgalomhoz kapcsolódó egyezmények, különösen a határforgalom-ellenőrzési megállapodások a belső határok viszonylatában módosultak a jogharmonizációs folyamatban. A határrendi egyezmények jelentősége a külső határos országok viszonylatában továbbra is fennmarad a határrendészeti együttműködés alapjaként, a belső határok térségében jelentőségük egyértelműen csökken. A 90-es években jelentek meg az illegális migrációs kezelésében is jelentős szerepet játszó új típusú ún. visszafogadási egyezmények, amelyek hazánk valamennyi határviszonylatában megtalálhatók. A schengeni jogharmonizáció eredményeként pedig, az elmúlt időszakban a határokon átívelő kétoldalú bűnüldözési együttműködést szabályozó új típusú államközi szerződések születtek meg osztrák, szlovák és szlovén viszonylatban. A határszerződések csoportosítását – az elmúlt időszakban bekövetkezett változások tendenciájának figyelembe vételével – új szempont szerint foglaltam tipológiai rendszerbe;
- a **határrend fenntartásához kapcsolódó kötelező, korlátozó és tiltó igazgatási normák** heterogén jellegűek, elsősorban a határterülethez, illetve a határátkelőhelyhez kapcsolódnak. Szűkebb értelemben az államhatárhoz kapcsolódó tevékenységek

gyakorlásának szabályait ölelik fel, amelyek biztosítják a határ menti térségekben a mindennapi életviszonyok normális menetét, ezzel hozzájárulnak az államhatár rendjének fenntartásához. Sajátosságuk, hogy **kívül esnek a közösségi jogharmonizáció körén.**

Az államhatár rendjének fenntartását ellátó szervezet jogállásának és feladatrendszerének változásait és tartalmát vizsgálva megállapítottam, hogy

- a Határőrség alkotmányos jogállásának definiálására a fegyveres erők részeként 1989-ben került sor kizárólag a haza katonai védelmének meghatározásával. 1994-ben megjelent alaptörvényünkben a Határőrség rendészeti feladatkörére vonatkozó jogtétel, ezáltal sajátos jogállású, kettős feladatrendszerrel felruházott szervezet lett, 2005-től az alkotmányos meghatározás szerint rendvédelmi szervnek minősül. A Határőrség feladatrendszerében **jelentős változások** történtek a rendszerváltozástól napjainkig. 1994-től idegenrendészeti hatáskörrel, 1997-től pedig meghatározott bűncselekmények esetén nyomozóhatósági jogkörrel felruházott szerv lett. E változások azt támasztják alá, hogy a Határőrség mára jelentős szerepet játszik az illegális migráció kezelésében és az ahhoz kapcsolódó határokon átlépő bűnözés elleni fellépésben. 2006-ban kormányzati döntés született a Határőrség és a Rendőrség integrációjáról tekintettel arra, hogy a schengeni rendszerben az államhatárhoz kapcsolódó feladatok változásai új, adekvát szervezeti struktúrát követelnek meg;
- a **határrendészet** szorosan kapcsolódik a határrend fenntartásához és a határbiztonság garantálásához, amely elválaszthatatlan része a közrendnek és a közbiztonságnak. A **határrendészeti feladatkör jogi értelemben** az államhatár rendjének védelmét biztosító közigazgatási, idegenrendészeti, büntető és szabálysértési, valamint nemzetközi jogi normák betartatását, betartásuk ellenőrzését, megsértésük esetén pedig, a szükséges eljárások lefolytatását jelenti. A hatályos szabályozás alapján négy csoportba sorolhatók: az államhatár őrzése, a határforgalom ellenőrzése, az idegenrendészeti feladatok és a határrend fenntartásához kapcsolódó egyéb igazgatási és veszély-elhárítási feladatok. A határrendészet tartalma a schengeni rendszerben módosul és jelentősen differenciálódik a külső és a belső határok térségében;
- a Határőrség bűnüldözési feladatrendszerének tartalmi elemeit vizsgálva megállapítottam, hogy három fő területe van: külön törvényben a Határőrség hatáskörébe utalt bűnüldözési és bűnmegelőzési feladatok, a Hórtv.-ben meghatározott nyomozási cselekmények fogatosítása és a Be.-ben meghatározott bűncselekmények

elkövetése esetén a nyomozóhatósági jogkör gyakorlása, amely 1997 óta fokozatosan bővült. Nyomozási tevékenységének fő iránya az embercsempészás és az úti okmány tekintetében elkövetett közokirat-hamisítás.

A schengeni határbiztonsági rendszert és benne Magyarország helyét vizsgálva megállapítottam, hogy

- 2004-től a szabadság, a biztonság és a jog térségnek megszilárdítása érdekében új korszak kezdődött a **Hágai Program** alapján, amelynek egyik fontos eleme a belső határokon a személyellenőrzés mielőbbi megszüntetése, a külső határokon pedig, az integrált határellenőrzés megteremtése;
- az EU **integrált határbiztonsági rendszerének** fő pillérei: az Integrált Határigazgatási Stratégia, a Schengeni Határellenőrzési Kódex, a megerősített bűnüldözési együttműködés és a kishatárforgalmi rendszer;
- az **integrált határigazgatás** magába foglalja a külső határokon a közösségi szabályoknak megfelelő ellenőrzést, a tagállamok közötti többoldalú és a belső határok térségében a határokon átívelő horizontális bűnüldözési együttműködést, a tagállamokon belüli hatóságok közötti horizontális együttműködést a belső térségben, a külső határos szomszédos országgal a kétoldalú horizontális együttműködést, valamint a külső és a belső határokon a tagállamok hatóságai és az Unió ügynökségei közötti vertikális együttműködést;
- a **Schengeni Határellenőrzési Kódex** a schengeni határbiztonsági rendszerben az integrált határigazgatás jogi pillére, kerete. Közösségi jogszabályként legitímálta a külső határ és a belső határ fogalmát és egyértelművé tette a külső határ közjogi státuszát. Fogalomrendszerével, egyértelmű szabályaival új korszakot nyitott a schengeni határellenőrzési rendszerben;
- a **megerősített bűnüldözési együttműködés** a Prümi Egyezmény alapján szintén egyik építőköve a schengeni biztonsági rendszernek, amely előíranyozza a belső határokon átnyúló együttműködés erősítését a közrend és közbiztonság fenntartása érdekében;
- a **kishatárforgalom** – a korábbi elutasító vélekedéssel szemben – a schengeni biztonsági rendszerben jelentős helyet foglal el. Ezt támasztja alá az a tény, hogy 2006 decemberében közösségi rendelet született a tagállamok külső szárazföldi határain kialakítandó kishatárforgalom szabályairól, amely alapul szolgál a jövőbeni ilyen tárgyú kétoldalú megállapodásokhoz. A kishatárforgalmi rendszer nagyban hozzájárul a szélesebb és biztonságos Európa megteremtéséhez;

- **2004-től a magyar határok jellege** megváltozott. Az osztrák, szlovák és szlovén határszakasz jogilag belső határnak minősül, ténylegesen ideiglenes külső határ. Az ukrán, román, szerb és horvát határszakasz külső határnak minősül. 2007. január 1-jétől már a magyar-román határszakasz is csatlakozási határ. 2008-tól Magyarország várhatóan a schengeni rendszer teljes jogú tagjává válik, ettől az időponttól kezdve viszonylatunkban **3-féle határtípus** lesz előre nem látható ideig: belső határ (osztrák, szlovák és szlovén viszonylatban); csatlakozási határ (román viszonylatban) és külső határ (horvát, szerb és ukrán viszonylatban). Ezért különösen fontos helyet foglal el hazánk a schengeni határbiztonsági rendszerben.
- A Magyar Köztársaságban az illegális migráció és a kapcsolódó jogellenes cselekmények elleni fellépés hatékony eszköze a 2002 óta – öt hatóság részvételével – működő komplex ellenőrző rendszer.
- A határokat átlépő bűnözés visszaszorítása és megelőzése tárgyában hazánk EU-csatlakozását követően megteremtődött a belső határok viszonylatában a határokon átívelő új bűnüldözési és rendészeti együttműködési formák jogi feltételrendszere. Megállapítható, hogy összességében hazánk jelentős mértékben hozzájárul az egységes közbiztonsági térségben a belső biztonság megfelelő szintű fenntartásához.

ÚJ TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK

Kutatásaim új tudományos eredményeinek tartom a következőket:

1. **Bizonyítottam**, hogy az Európai Unióban az integráció térbeli és intézményi bővülése eredményeként egyre inkább kirajzolódni látszik egy közjogi területiséggel is jellemezhető föderatív állam-közösség, amelyben a schengeni jog alapján kimutatható a határok új közjogi státuszának formálódása. Jogi értelemben a belső határok tagállami joghatósági és illetékességi határokká, míg a tagállami külső határok egy közjogi területiséggel és önálló közösségi jogrenddel rendelkező föderalista államot övező szövetségi határokká válnak.
2. **Bebizonyítottam**, hogy a schengeni kétlépcsős jogharmonizáció az államhatárhoz kapcsolódó magyar jogi szabályozásban általában megvalósult, ugyanakkor 2004 után a térségünkben bekövetkező – az egyes határviszonylatainkat érintő – kettős csatlakozások térbeli és időbeli eltolódással történő megvalósulása csak részben tükröződik vissza a hatályos szabályozásban. Szükségesnek tartom az átmeneti időszak fogalom- és szabályrendszerének megalkotását, mivel a csatlakozni

szándékozó környező országok EU-Schengen teljes jogú tagsága elnyerésének különböző időpontjai miatt huzamosabb ideig számolni kell meghatározott határviszonylatokban az ún. csatlakozási határokkal.

3. **Elemeztem és feltártam** az államhatárral és annak rendjével összefüggő több jogág – a büntetőjog, a közigazgatási és rendészeti jog, valamint a nemzetközi jog – tárgykörébe tartozó normaanyag tartalmi változásainak jelentős időszakot átfogó fejlődéstörténetét és tendenciáit. Mindezek alapján **integrált rendszerbe foglaltam** az államhatár rendjének jogi védelmét biztosító komplex szabályozást.
4. **Bizonyítottam**, hogy a schengeni rendszerben a mozgásszabadság érvényesülése elválaszthatatlanul kapcsolódik a határbiztonsághoz, amelynek kulcskérdése a külső határokon a közösségi szabályoknak megfelelő következetes határellenőrzés, a belső határok térségében a határokon átívelő rendészeti és bűnüldözési együttműködés, valamint a belső térségben az illegális migráció elleni integrált rendészeti fellépés.

A TUDOMÁNYOS EREDMÉNYEK GYAKORLATI FELHASZNÁLHATÓSÁGA, AJÁNLÁSOK

A kutatás során feltárt és az értekezésben megfogalmazott tudományos eredmények felhasználására három területen látok reális lehetőséget, nevezetesen a jogalkotás, a jogalkalmazás és az oktatás területén.

- A tudományos eredmények jogalkotásban történő felhasználására, figyelembe vételére elsősorban az egyes fogalmak tartalmi jegyeinek átvételével kerülhet sor;
- A jogalkalmazás területén elsősorban a határrendészeti jogalkalmazás során nyerhetnek alkalmazást az értekezésben levont következtetések, eredmények;
- Az oktatás területén a rendészeti közép- és felsőfokú képzésben, mindenekelőtt a határrendészeti és védelmi vezetői szakon tanuló hallgatók számára nyújthat integrált ismeretanyagot az államhatár rendjét jogi aspektusból elemző értekezés.

Az értekezés ráirányította a figyelmet a schengeni határbiztonság sarkalatos kérdéseire, sok területet azonban terjedelmi okok miatt vagy közvetett kapcsolódás okán csak részben vagy egyáltalán nem érintett. Ezért az alábbi kérdések további kutatásokat igényelnek:

- A kishatárforgalom kétoldalú szabályozásának és kialakításának új rendszere a schengeni jog tükrében;
- A belső határok térségében a határokon átívelő rendészeti együttműködés kialakításának modellezése;

- A kettős csatlakozás közötti átmeneti időszak fogalom- és szabályrendszerének megalkotása;

Meggyőződésem, hogy a kutatómunkám több olyan kérdéskört is felvetett, amelyek megfelelő alapot nyújtanak az államhatárhoz kapcsolódó jogi szabályozás kutatásaihoz és segítik az államhatár rendjének fenntartását ellátó szervezet gyakorlati tevékenységének hatékony megvalósítását.

PUBLIKÁCIÓS ÉS EGYÉB TUDOMÁNYOS, OKTATÓI ÉS SZAKMAI KÖZÉLETI TEVÉKENYSÉG

1. TUDOMÁNYOS TEVÉKENYSÉG

1. 1. Publikációk

- Az embercsempészet és az ellene folytatott tevékenység a Magyar Köztársaság Határőrségénél (tanulmány) társszerzőként (Határőrség Országos Parancsnokság 1997.)
- **Die Rolle der Grenzwahe der Ungarischen Republik bei der Bekämpfung der grenzüberschreitenden organisierten Kriminalität** (Internationales Fachseminar 5. bis 8. Juli 1999. Ybbs/Österreich, MEPA–Journal, herausgeber: Bundesministerium für Inneres)
- **Tóthné dr. Demus Mária:** Az államhatár rendjének jogi védelme az Európai Unióhoz való csatlakozás tükrében PhD koncepció (Nemzetvédelmi Doktorandorum 2002. évi 4. Szám 2. Kötet ZMNE Tudomány- és Kutatásszervező Koordinációs Központ)
- **Tóthné dr. Demus Mária:** A Határőrség lehetséges bűnmegelőzési feladatai a leendő belső határok térségében (Pécsi Határőr Tudományos Közlemények II. kötet pp.: 203-215. ISSN 1589-1674 MHTT Határőr Szakosztály 2003.
- **dr. Demus Mária:** Kézikönyv az emberkereskedelemlről III. kötet: Rendvédelmi szervek I. fejezet 1.1.pont; II.- III. IV. fejezet: Kiadó: 2004. IOM (Nemzetközi Migrációs Szervezet Budapesti Képviselete, ISBN-92-9068-203-5
- Handbook on trafficking in human beings **dr. Demus Mária** Chapter I.,1.1; Chapters II-III-IV.) IOM, Budapest , 2004., ISBN 978-92-9068-229-5
- **Tóthné dr. Demus Mária:** Új kihívások a hazánkat érintő illegális migráció kezelésében. Ügyészek Lapja 2005. évi 3. szám pp.: 53-58.; ISSN 1212 7059

- **Tóthné dr. Demus Mária:** A Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex, mint a schengeni határbiztonság egyik pillére. Társadalom és Honvédelem 2007/2 szám.
- **Tóthné dr. Demus Mária:** Megerősített bűnüldözési együttműködés az Európai Unióban. (Társadalom és Honvédelem. Tervezett megjelenés 2007. II. felében)
- **Tóthné dr. Demus Mária:** A kishatárforgalom közösségi jogi alapja a schengeni rendszerben. (Társadalom és Honvédelem. Tervezett megjelenés 2007. II. felében)

1.2. Kutatási projektekben való részvétel

- „**A Határőrség belső szabályozási rendszerének átalakítására**” készült kutatási projektben jogelméleti kérdések kidolgozása (2002.)
- „**A válság- és konfliktuskezelés információs bevetés-irányítási modelljének kifejlesztése, oktató és kutató központ létrehozása**” című projektben a válság- és konfliktuskezelés jogi alapjai az MK jogrendszerében (2003.)
- „A Magyar Határőrség várható helye és szerepe az EU határellenőrzési szervei között az elkövetkező 10 évben” című kutatás részeként „**A jogharmonizáció az Európai Unióval. A két- és többoldalú egyezmények felülvizsgálata. Jogharmonizáció a belső határok ellenőrzésében.**” téma kidolgozása (2003.)
- **A Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) égisze alatt:** Az Emberkereskedelem elleni Progamegységen belül: **Kormányzati és Civil Szervezeti Oktatási Projektben** való részvétel (szakértőként, regionális tréningek, workshop-ok oktatójaként, kézikönyv társszerzőjeként) 2003-2004.

1.3. Tudományos konferenciák szervezése

- **2004. október 14.** „**Az emberkereskedelem jelensége és az ellene való fellépés**” címmel workshop megszervezése az IOM Budapesti Regionális Képviselőtétének közreműködésével a ZMNE Határrendészeti és védelmi vezetői szak kiegészítő egyetemi képzésben résztvevő hallgatói számára
- **2004. november 10-12.** A **Magyar Tudomány Napja** rendezvénysorozat részeként „**Az emberkereskedelem jelensége és a megelőzésére irányuló interszektoralis fellépés**” címmel tudományos konferencia szervezése a ZMNE-n (Szervező

intézmények: IOM Budapesti Regionális Képviselte, ZMNE, Határórség Tudományos Tanácsa, MHTT Határőr Szakosztály)

1. 4. Konferenciákon, egyéb tudományos és szakmai fórumokon tartott előadások

- **2004. április 19-29. között Budapest** „Emberkereskedelem ellenes (CT) Progamegység: Kormányzati és Civil Szervezeti Oktatás Oktatóképző (ToT) Workshop Program” keretében **„Szektorok közötti együttműködés: szektorok tapasztalatai az emberkereskedelem elleni fellépésben (Határórség)”** címmel előadás tartása (2004. április 24.) Szervező: IOM Budapesti Regionális Képviselte
- **2004. augusztus 16-17. Sopron** „Az emberkereskedelem ellenes Progamegység” regionális tréning keretében **„A Határórség tapasztalatai az embercsempészás elleni fellépésben”** címmel előadás tartása civil szervezetek képviselői számára Szervezők: Baptista Szeretetszolgálat, IOM Budapesti Regionális Képviselte
- **2004. szeptember 8-9. Zirc** „Az emberkereskedelem jelensége és az ellene való fellépés” regionális tréning keretében **„Együttműködés az emberkereskedelem elleni eredményes fellépésért”** címmel előadás tartása a rendvédelmi szervek, a területi ügyészi szervek és a területi idegenrendészeti szervek munkatársai részére. Szervező intézmények: IOM Budapesti Regionális Képviselte, Veszprém megyei Rendőr-főkapitányság.
- **2004. szeptember 13-14. Gyula** "A menekülttábor, mint az emberkereskedelem és az embercsempészet lehetséges színtere" című regionális tréning keretében **„Az illegális migráció irányai Magyarországon"** címmel előadás tartása a Határórség, a területi idegenrendészeti szervek, valamint civil szervezetek és oktatási intézmények munkatársai részére. Szervező: IOM Budapesti Regionális Képviselte.
- **2004. szeptember 16. Miskolc** **„Az emberkereskedelem jelensége, okai, kiváltó tényezői”** címmel előadás tartása a rendvédelmi szervek, valamint civil szervezetek és oktatási intézmények munkatársai részére szervezett regionális tréning keretében. Szervező intézmények: IOM Budapesti Regionális Képviselte, Miskolci Rendőrkapitányság.
- **2004. október 14. Budapest** „Az emberkereskedelem jelensége és az ellene való fellépés” címmel a ZMNE-n megrendezett **workshop keretében 2 előadás** tartása:
 1. „Az emberkereskedelem a nemzetközi egyezmények és a magyar jogi szabályozás tükrében. A jelenség okai és kiváltó tényezői.”

2. „A Határőrség szerepe az illegális migráció elleni fellépésben”

Szervező intézmények: IOM Budapesti Regionális Képviselő, ZMNE Határrendészeti és védelmi tanszék

- **2004. november 10-12. Budapest A Magyar Tudomány Napja** rendezvénysorozat részeként „Az emberkereskedelem jelensége és a megelőzésére irányuló interszektorális fellépés” címmel tudományos konferencia keretében **„A hazánkat érintő illegális migráció jellemző összetevői. Az emberkereskedelem jelensége, okai, társadalmi háttere”** címmel előadás tartása a ZMNE-n. Szervező intézmények: IOM Budapesti Regionális Képviselő, ZMNE, Határőrség Tudományos Tanácsa, MHTT Határőr Szakosztály.
- **2004. december 8-10. Pilisszentkereszt** „Az emberkereskedelem elleni küzdelem” címmel a Magyar Bírák részére szervezett Szeminárium keretében **„Új kihívások a hazánkat érintő illegális migráció kezelésében”** címmel előadás tartása. Szervező intézmények: IOM Budapesti Regionális Képviselő, Országos Igazságszolgáltatási Tanács.
- **2005. április 27. Országos Kriminológiai Intézetben (OKRI)** szakmai tudományos műhely-beszélgetés keretében a nemzetközi emberkereskedelemmel kapcsolatos aktuális problémákról – Dr. Fehér Lenke egyetemi tanár, az OKRI tudományos főmunkatársa által – tartott előadásához kapcsolódó **korreferátum tartása „Új kihívások a hazánkat érintő illegális migráció kezelésében”** címmel.

2. TANANYAGOK KIDOLGOZÁSA

- **Az államhatár rendszete és védelme** (egyetemi tankönyv) készítette a ZMNE Határrendészeti és –védelmi Tanszék szerzői kollektívája (**Tóthné dr. Demus Mária: 2. és 7. fejezet szerzője**) Budapest, Kiadja ZMNE, 2000.
- **Tóthné dr. Demus Mária:** Fejezetek a szerződések jogából (egyetemi tansegédlet) Budapest, Kiadja: ZMNE, 2002.
- **Tóthné dr. Demus Mária:** A közigazgatás a hatalmi ágak rendszerében 2.1. alfejezet, valamint A közigazgatás szervezetrendszere és működése 2.2.-2.3. alfejezet szerzője. Kiadó: Rendőrtiszti Főiskola, Budapest 2003. (Rendészeti Szakvizsga tansegédlet)
- **Tóthné dr. Demus Mária (szerk):** Közigazgatási és integrált rendészeti vezetési ismeretek I-II. kötet Kiadó: BM Nyomda Kft. 2005. (Rendészeti Szakvizsga tansegédlet)

- **Tóthné dr. Demus Mária:** Közigazgatási és integrált rendészeti vezetési ismeretek I. kötet 2. fejezet 1-3. alfejezet szerzője pp.: 42-73. Kiadó: BM Nyomda Kft. 2005. (Rendészeti Szakvizsga tansegédlet)

3. SZAKMAI KÖZÉLETI TEVÉKENYSÉG

- **2002-től a Rendészeti Szakvizsga Bizottság tagjaként aktívan részt veszek az Integrált Rendészeti Albizottság munkájában** (tananyag írása, vizsgáztatás, tantárgyi program kidolgozása, szakvizsga-felkészítés keretében előadás tartása.)
- tagja vagyok a Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szekciójának, a Magyar Kriminológiai Társaságnak, a Magyar Jogászegyletnek, valamint a Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Társaságnak.

Budapest, 2007. május 20.

Tóthné dr.jur. Demus Mária