

**NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM**  
**Hadtudományi és Honvédtisztképző Kar**  
**Hadtudományi Doktori Iskola**



Lipics László ny. rendőr alezredes

**„Az integrált határbiztonsági rendszer fejlesztésének  
lehetőségei”**

Doktori (PhD) értekezés

**Témavezető:**

Dr. Horpácsi Ferenc rendőr ezredes

.....

**Budapest, 2013.**

**„A BIZTONSÁG A MÚLTBAN ABSZOLÚT, A JELENBEN  
RELATÍV, A JÖVŐBEN KISZÁMÍTHATATLAN”**

Egon Bahr<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> Bihari Dániel: Slota kevés egy háborúhoz 2009. szeptember 30. cikkében Forrás:  
[http://www.fn.hu/belfold/20090930/slota\\_keves\\_egy\\_haboruhoz/?action=nyomtat](http://www.fn.hu/belfold/20090930/slota_keves_egy_haboruhoz/?action=nyomtat) Letöltés ideje:  
2011. február 10. (Nógrádi György idézi)

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>BEVEZETÉS.....</b>	<b>7</b>
Aktualitás.....	8
Kutatási célok.....	8
Kutatási módszerek.....	9
Hipotézisek.....	10
Az értekezés felépítése.....	11
<b>1. A HATÁRBIZTONSÁG, MINT A KOMPLEX BIZTONSÁG RÉSZE.....</b>	<b>13</b>
1.1. A biztonság fogalmának határai.....	14
1.2. A határbiztonság fogalma, értelmezése.....	14
1.3. A határbiztonság jelentősége.....	17
1.4. A határbiztonság változó helye és szerepe a szabadság, biztonság és jog társaságában, illetve a külpolitikában.....	19
1.4.1. Vízumpolitika.....	20
1.4.2. Menekültügyi politika.....	21
1.4.3. Bevándorlási politika.....	23
1.4.4. Szomszédsági politika.....	25
1.4.5. A migráció globális megközelítése.....	26
1.5. A határbiztonság jelentősége Kelet-Közép-Európában.....	27
1.6. A fejezetből levonható következtetések.....	29
<b>2. AZ INTEGRÁLT HATÁRBIZTONSÁGI RENDSZER KIALAKULÁSA, ANNAK MEGVALÓSULÁSA MAGYARORSZÁGON.....</b>	<b>32</b>
2.1. Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszere.....	32
2.1.1. Az integrált határbiztonsági rendszer kialakulásának közvetlen előzményei.....	34
2.1.2. Az integrált határbiztonsági rendszer felépítése.....	35
2.1.3. A határbiztonsági rendszer helye a globális biztonsági rendszerben.....	36
2.2. A magyar nemzeti határbiztonsági rendszer kialakítása és jelenlegi felépítése.....	37
2.2.1. A komplex mélységi ellenőrzési rendszer.....	39
2.2.2. Kapcsolattartási szolgálati helyek.....	42

2.2.3. Közös határ menti járőrszolgálat .....	43
2.2.4. Összekötő tisztviselők .....	45
2.2.5. Kihelyezett okmányszakértők .....	46
2.3. A határbiztonság sajátos értelmezése Magyarországon .....	47
2.3.1. A Határőrség Rendőrség szervezetébe történt integrálása .....	47
2.3.2. Mélységi ellenőrzés .....	50
2.3.3. Kutatás a mélységi ellenőrzés magyarországi megvalósulásáról	52
2.4. A fejezetből levonható következtetések .....	55

### **3. AZ INTEGRÁLT HATÁRBIZTONSÁGI RENDSZERT ÉRŐ KIHÍVÁSOK<sup>57</sup>**

3.1. A kihívások, kockázatok, fenyegetések (nemzet)biztonsági szempontból	57
3.2. A veszélyek kezelési lehetőségei.....	59
3.3. Az integrált biztonsági rendszerek .....	59
3.4. Külső kihívások .....	61
3.4.1. Globalizáció.....	61
3.4.2. Klímaváltozás .....	63
3.4.3. Állandó migrációs áramlatok .....	66
3.4.4. Várakozó migránsok a külső határok mentén .....	68
3.4.5. Terrorizmus .....	69
3.5. Belső kihívások .....	70
3.5.1. Előregedés – nyugdíjrendszer fenntarthatósága .....	70
3.5.2. Láncc-migráció .....	72
3.5.3. Idegenrendészet különbségei a tagországokban.....	74
3.5.4. A menekültek, bevándorlók befogadásának különbségei a tagországokban.....	75
3.5.5. Bevándorlási politikák különbségei .....	77
3.5.6. Az állampolgársági politikák közti különbségek .....	78
3.5.7. A határbiztonsági rendszer felépítéséből adódó hiányosságok ...	79
3.6. A fejezetből levonható részkövetkeztetések.....	80

### **4. FEJLESZTÉSI LEHETŐSÉGEK ÉS VÁLASZOK A KIHÍVÁSOKRA .... 84**

4.1. Az integrált információs rendszerek növekvő szerepe .....	84
4.1.1. Schengeni Információs Rendszer .....	85
4.1.2. Vízuminformációs rendszer .....	87

4.1.3. EURODAC/AFIS .....	89
4.1.4. Határregisztrációs rendszer és a hozzá kapcsolható projektek....	91
4.1.5. A területfigyelés, mint valós idejű információgyűjtés .....	93
4.1.6. További fejlesztési lehetőségek az informatikában.....	95
4.2. Bevezethető új eszközök .....	97
4.2.1. Robotjárművek .....	97
4.2.2. Műholdak alkalmazása és C4I.....	99
4.3. Bevezethető új eljárás: a közös művelet.....	100
4.3.1. Közös műveletek a tagállamok területén.....	101
4.3.2. Közös műveletek harmadik országokban.....	102
4.4. Fejlesztési lehetőségek a szervezetek tekintetében .....	103
4.4.1. Mélységi ellenőrzéshez kapcsolódó szervezeti fejlesztés .....	103
4.4.2. Közös szolgálati helyek.....	104
4.4.3. Frontex és EUROSUR.....	105
4.5. Válaszok a kihívásokra.....	108
4.5.1. Válaszok a külső kihívásokra .....	109
4.5.2. Válaszok a belső kihívásokra .....	109
4.6. Jogforrások változtatása .....	111
4.6.1. Rendőrség Szolgálati Szabályzata.....	111
4.6.2. Az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtása.....	111
4.6.3. Frontex-rendelet .....	112
4.7. Fenntartható fejlődés érvényesítése a határbiztonsági rendszerben .....	113
4.8. A fejezetből levonható következtetések .....	116
<b>5. A KUTATÓMUNKA ÖSSZEGZÉSE.....</b>	<b>119</b>
5.1. Összegzett következtetések .....	119
5.2. Új tudományos eredmények .....	123
5.3. Tudományos eredmények gyakorlati hasznosíthatósága.....	124
5.4. Javaslat a kutatás tovább folytatására.....	125
<b>BEFEJEZÉS .....</b>	<b>126</b>
<b>FELHASZNÁLT IRODALOM.....</b>	<b>128</b>
Hivatkozott irodalom.....	128

Internetes források .....	137
Európai Unió jogszabályok .....	139
Magyar jogszabályok .....	142
Belső normák .....	144
<b>A SZERZŐ PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉKE .....</b>	<b>146</b>
A szerző egyéb tudományos tevékenysége .....	147
<b>MELLÉKLETEK .....</b>	<b>149</b>
<b>1. Minták .....</b>	<b>151</b>
<b>2. Táblázatok .....</b>	<b>155</b>
<b>3. Ábrák .....</b>	<b>161</b>
<b>4. Rövidítések jegyzéke .....</b>	<b>176</b>

## BEVEZETÉS

Mai felgyorsult és folyamatosan változó világunkban lezajló folyamatokban a változások száma, gyakorisága megnövekedett, egyben a változások lefolyása is felgyorsult. Az átalakulások – melyek sokszor veszélyekként, problémaként nyilvánulnak meg – kezelését a biztonságot szolgáltató szervek birtokába jutó strukturálatlan, valós idejű információk nagy száma megnehezíti, veszélyeztetve ezzel a biztonság szintjének fenntartását. A tudásra jutott strukturálatlan információk a kezelésére szolgáló rendszerek hiányossága miatt egy része kárba vész, ezzel megnehezül és ellentmondásossá válik a problémák kezelése. A veszélyek többsége nem egyedileg, hanem összetetten jelentkezik, Az ellenük való fellépés is komplexitást kíván, azonban a globalizáció természete miatt ez a komplex fellépés nem minden esetben valósítható meg. A komplex biztonság meghatározó összetevője a határbiztonság, mely a többi más összetevővel (például a közbiztonsággal) szoros és kölcsönös kapcsolatban áll.

Az általános biztonságra, ezen belül a határbiztonságra komoly hatással van a migráció, mint emberi szükséglet, mely kiváltó okai közt ismét erősödő szerepet játszanak a természeti folyamatok, mint például a klímaváltozás. A migráció volumene a felgyorsult világban megnövekedett. A bővülő Európai Unióba, a migráció egyik célpontjába<sup>2</sup> nemcsak legálisan kívánnak az emberek bejutni. Az Unió egyre komolyabb biztonságpolitikai kihívásként szembesül az illegális migráció jelenségével, hiszen Európát szabálytalanul vándorlók százezrei lepik el évről-évre. A migráció (és annak részeként az illegális<sup>3</sup> migráció) nem kívánt hatásai ellensúlyozására a célországok részéről koordinált fellépést kíván. A Római Szerződés aláírásakor tervbe vették a tagállamok lakóinak szabad lakó- és munkahelyválasztását, amely a belső migráció elősegítését célozta. A Schengeni Végrehajtási Egyezmény hatálybalépése óta ez – igaz, csak korlátozott területen – megvalósult, de ez immár a jelenlegi külső térből érkezőkre is igaz. Azaz aki a külső határokat átlépi, gyakorlatilag szabadon mozoghat az uniós polgárokhoz hasonlóan.

---

<sup>2</sup> Europe is a continent of migration Forrás:

[http://europeangreens.eu/cms/default/dokbin/259/259197.europe\\_is\\_a\\_continent\\_of\\_migration@en.pdf](http://europeangreens.eu/cms/default/dokbin/259/259197.europe_is_a_continent_of_migration@en.pdf) Letöltés ideje: 2010. 04. 20.

<sup>3</sup> Doktori értekezésemben általában az „illegális migráns” szókapcsolatot fogom következetesen használni, jóllehet egyes irodalmakban az irreguláris kifejezés is ismert. Ezek elhatárolását a 3.4.3 alfejezetben megteszem.

## **Aktualitás**

A teljes jogú schengeni tagállamok közti belső határokon megszűnt a határellenőrzés, mely bizonyos biztonsági deficitet eredményezett. Az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó jogsértő cselekmények elleni fellépés szükségessége ezért nemcsak a külső határokon, hanem a tagországok területén és a belső határok mentén is egy integrált feladatkezelés szükségét jelentette. Ennek megvalósítása érdekében merült fel az integrált határbiztonsági rendszer igénye.

Értekezésem aktualitását alátámasztja azon lezajló folyamatok, melyek a Schengeni Végrehajtási Egyezmény hatálybalépése óta történtek. Értekezésem írásakor Lampedusa szigetére ezrével érkeznek illegális migránsok Tunéziából, melyek egy része az ott történt forradalmi események miatti menekült. Korábban Görögországban, illetve az előbb említett történések miatt bevetésre kerültek a gyorsreagálású határvédelmi csapatok. Ezek is bizonyítják, hogy integrált fellépésben kell gondolkodni.

A téma kutatásakor egykori határórként az motivált, hogy behatóbban megvizsgáljam az integrált határbiztonsági rendszert, annak tevékenységi- működési, belső- és külső kapcsolatrendszerait, környezeti- illesztési alrendszerait, az alkalmazott technológiákat, a tervezést-fejlesztést, vezetés-irányítást, szabályozási alrendszert, szervezeti-intézményi alrendszert, azért, hogy kiderítsem, van-e lehetőség azt fejleszteni.

## **Kutatási célok**

A vonatkozó tudományos kutatás során az alábbi célokat tűztem ki. Általános célja a komplex biztonság és az integrált biztonsági rendszerek vizsgálata, az integrált határbiztonsági rendszer helyének, szerepének meghatározása. Specifikus célja a magyar helyzet bemutatása, különös tekintettel a teljes jogú schengeni csatlakozás és a Határőrség Rendőrségbe történt integrációja után. Továbbá a jelenleg és a közeli jövőben az integrált határbiztonsági rendszert érő kihívások vizsgálata is céljaim közé tartozik, miként a határbiztonság jövőjének kutatása.

Értekezésemben nem kívántam foglalkozni a határbiztonsági rendszerhez kapcsolódó, de periférián lévő területekkel, például a vám szakmai kérdésekkel, az állat- és növényegészségüggyel.



## **Kutatási módszerek**

Kutatómunkám során törekedtem a kutatási célok, az alkalmazott módszerek, a következtetések, és azok alapján megfogalmazott tudományos eredmények összhangjának biztosítására. A módszerek megválasztásánál szem előtt tartottam, a biztonság fogalmának rendkívüli komplexitását, mely miatt elemzése csak holisztikus látásmóddal, a kérdés interdiszciplinaritását figyelembe véve lehetséges. Azaz azt bármely tudományág vizsgálja, mindig utalnia kell a más tudományokba tovaryűrűző vagy onnan érkező hatásokra, körülményekre. Így a kitűzött célok eléréséhez a rendelkezésre álló magyar és nemzetközi szakirodalmat, valamint jogszabályokat összegyűjtöttem, valamint történeti és összehasonlító módszerrel vizsgáltam. Írásbeli kikérdezés (kérdőív) módszerét alkalmaztam hipotézisem egyikének alátámasztása, valamint objektív és sokrétű vizsgálata érdekében. A feltett kérdésekre adott válaszok feldolgozását követően szöveges elemzés formájában összegeztem, vontam le a következtetéseket, és fogalmaztam meg a tapasztalatokat. Az egyes fejezetekben a fenti módszerekkel feltárt ismeretek szintetizálásával fogalmaztam meg a részkövetkeztéseimet.

Az integrált határbiztonsági rendszer működtetéséért a Rendőrség, azon belül a határrendészeti szolgálati ág felelős, ezért e szakterületen éltem a helyszíni adatgyűjtés és strukturálatlan interjú módszerével, mely adatokat a későbbiekben analizáltam. Ezen kívül tudományos és szakmai konferenciákon vettem részt, ahol nemcsak ismereteimet pontosítottam és bővítettem, hanem előadásokat is tartottam, kutatásaim részeredményeit publikáltam.

Elsődleges forrásanyagként tekintettem számos – az Európai Unió bel- és igazságügyi együttműködésének rendjét közvetlenül szabályozó, illetve ahhoz közvetve kapcsolódó – nemzeti- és európai jogforrást, valamint kapcsolódó dokumentumot. Ezek szűk része önálló kötetként, míg a legtöbbje különböző tudományos folyóiratokban. Mindezek a források jelentős mértékben hozzájárultak ismereteim bővítéséhez, rendszerezéséhez, gazdagították a témával kapcsolatos kutatásomat. Az utóbbi időszakban több főiskolai, egyetemi szakdolgozat (BSc és MSc) és Doktori (PhD) értekezés készült a határellenőrzéssel, a migrációval, a

migrációkezeléssel, kapcsolatban.<sup>4</sup> Ezeket szintén felhasználtam dolgozatom elkészítéséhez, továbbá hatással is voltak formai szempontból az értekezésemre.

### **Hipotézisek**

A doktori értekezésem az alábbi hipotézisekre épül:

1. A határbiztonság a komplex biztonság része, az Kelet-Közép-Európában még hosszútávon meghatározó eleme lesz a komplex biztonságoknak.
2. Az integrált határbiztonsági rendszer magyarországi kialakítása és integrálása az Európai Unió határbiztonsági rendszerébe az elvárásoknak megfelelő volt, azonban ma már működése nem hatékony.
3. Az Európai Uniót, az EU biztonságát folyamatosan érik kihívások, kockázatok, fenyegetések. Ezek egy része közvetlenül, más része közvetve az integrált határbiztonsági rendszert is fenyegeti. A kihívások, kockázatok, fenyegetések számbavétele során azonban nemcsak a külső, hanem a belső tényezőket is figyelembe kell venni.
4. Az integrált határbiztonsági rendszer további eredményes működéséhez annak folyamatos fejlesztése szükséges, a kihívásoknak megfelelően. A biztonsággal összefüggő valós idejű, nem strukturált információk kezelése csak integrált információs rendszerekkel valósítható meg. Emiatt a közeli jövőben fejleszteni kell az információgyűjtéshez, rendszerezéshez kapcsolódó adottságokat, továbbá a valós idejű információs rendszerek jelentősége tovább nő. A Frontex<sup>5</sup> feladatait ki kell bővíteni.

---

<sup>4</sup> Például: Németh József: A Rendőrség feladatai az illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés terén, különös tekintettel a Balkán biztonsági helyzetére Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010

Görbe Atilláné Zán Krisztina: A magyarországi migráció helyzete, kezelésének feltételei és lehetőségei Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010

<sup>5</sup> Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség (Bár a magyar szakirodalomban csupa nagybetűvel írják, én következetesen Frontexnek írom, hiszen az ügynökség is így használja. Ld. honlap <http://www.frontex.europa.eu/about/origin> )

## **Az értekezés felépítése**

Az értekezésem felépítésének kialakításakor figyelembe vettem a rendszerszemléletet, azaz a rendszerből kiindulva a rész- vagy alrendszerek felé haladok.

Az első fejezetben bemutatom határbiztonság fogalmát, jelentőségét, kapcsolatát a biztonsággal. Ezután leírom kapcsolódási pontjait a szabadság, biztonság, jog térségéhez kapcsolódó politikákhoz. Kelet-Közép-Európára fókuszálva megmutatom, miért bír nagy jelentőséggel a határbiztonság térségünkben.

A második fejezetben történeti módszerrel vizsgálom az integrált határbiztonsági rendszer kialakulását, jelenlegi felépítését, annak magyarországi megvalósulását. Összehasonlítom a magyar jogszabályi- és – helyszíni adatgyűjtés, valamint a strukturálatlan interjú módszerével beszerzett adatok alapján – a végrehajtási helyzetet az Európai Unió elvárásaival. E fejezetben mutatom be a határbiztonság mai magyar speciális értelmezését, továbbá a második fejezetben található a Rendőrség személyi állománya körében elvégzett kutatásom a mélységi ellenőrzésről.

A harmadik fejezetben elemzem az integrált határbiztonsági rendszert érő kihívásokat, először a külső, majd a belső veszélyeket, törekedve a teljességre.

A negyedik fejezetben írom le az integrált határbiztonsági rendszert érintő fejlesztési lehetőségeket, csoportosítva a kihívásokra adott válaszokra, a szervezeti felépítésre, az új eljárásokra, új technikai eszközökre és a szükséges jogszabályi módosításokra. Kiemelten foglalkozom a hipotézisemnek megfelelően az integrált informatikai rendszerekkel.

Mindegyik fejezetben részkövetkeztetést vonok le, melyeket az ötödik fejezetben végkövetkeztetés formájában összegzem. Ugyanebben a fejezetben fogalmazom meg kutatásaim tudományos eredményeit, javaslatot teszek azok hasznosítására, továbbá a kutatás folytatására.

A befejezésben egy rövid összefoglalást adok a legfontosabb megállapításaimról.

A mellékletben iratmintákat helyezek el, illetve az itt található ábrák, táblázatok, képek alátámasztják kutatásaim eredményeit.

Az értekezésben felhasznált irodalmat, forrásokat, jogszabályokat konkrét hivatkozásokkal lábjegyzetben tüntetem fel, valamint azokat az értekezés végén a felhasznált irodalomjegyzékben is feltüntettem.

Az értekezés koncepciójának kialakításához és elkészítéséhez nyújtott segítségéért – témavezetőmön kívül – köszönetet szeretnék mondani a Rendőrség munkatársai közül Ávár Imrének, Vájlok Lászlónak, Szalay Istvánnak, Szalay Zoltánnak, Gábiel Gábornak. A volt Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem oktatóinak a kutatásra való felkészítésért, István Krisztinának az állandó odaadó segítségéért. Köszönetet szeretnék még mondani egyes tudományos fokozattal rendelkező ismerőseimnek, különösen, akik megtiszteltek véleményükkel a műhelyvitán.

Kutatásaimat tanulmányaim ideje alatt folytattam, annak egyes részeredményeiről rendszeresen publikáltam. A kutatást 2011. március 31-én zártam le, így az azt követő jogszabályi és intézményi változásokat az értekezés értelemszerűen nem tartalmazza.

## 1. A HATÁRBIZTONSÁG, MINT A KOMPLEX BIZTONSÁG RÉSZE

Biztonságon általában a fenyegetettség nélküli állapotot szokás emlegetni. A biztonság sokáig csak a katonai, vagy más néven a védelmi biztonságot jelentette, azaz az ország szuverenitását garantáló hadsereg kialakítását és fenntartását. Eleinte ez csak nemzeti, később a szerződéseknek megfelelően többnemzeti, regionális, kontinentális – esetleg ideológiai – védelmet, biztonságot jelentett. Ez a védelmi szemlélet a II. világháború után váltott át megelőzésivé és alakult ki a „nemzetközi biztonsági architektúra”, a biztonság is inkább politikai értelmet nyert.<sup>6</sup>

A szakszótárban ennél bővebb megfogalmazást találunk a biztonságról. Olyan alapvető egyéni, nemzeti és közösségi (szövetségi) érték, amely egy olyan állapotot, vagy helyzetet fejez ki, amely a fenyegetések és a veszélyek tudatosan (hallgatólagosan) elfogadott, elviselt szintjén valósul meg. Alapját a külső fenyegetettségtől való megbízható védelem, a védelmi rendszer belső stabilitása, rendezettsége képezi. A biztonság nem lehet állami, vagy hatósági monopólium, hanem olyan „immateriális társadalmi (össz)termék”, amely egyeztetett cselekvés, tudatos kooperáció útján jön létre.<sup>7</sup>

A biztonság átfogó értelmezésével párhuzamosan bővült a biztonsági kockázatok köre is,<sup>8</sup> új veszélyek jelentek meg, illetve a már létezők felerősödtek. Kelet-Közép-Európában a biztonság katonai elemével szemben jelentősen megnövekedtek a gazdasági, a politikai és társadalmi átalakulás nehézségeiből adódó feszültségek, a vallási, etnikai problémák. Szintén növekedtek a tömeges migráció, a szervezett bűnözés, valamint problémaként jelentkezett a kétpólusú világ felbomlásával a tömeg-pusztító fegyverek elterjedése.

A biztonság ezeknek a kihívások összetetté válásával – azaz hogy egymással párhuzamosan és kölcsönhatásban jelentek meg – összetetté vált, megjelent a komplex biztonság, mint fogalom. Emiatt azonban már vizsgálható a biztonság tárgya, tartalma is. A biztonság eredetileg nemzetekhez köthető, így ha vizsgáljuk a biztonság tárgyát, az államok biztonsága áll a középpontban. Ebbe beletartozik az

---

<sup>6</sup> Deák Péter (szerkesztő): Biztonságpolitikai kézikönyv, Budapest, Oziris Kiadó, 2007. 14.o.

<sup>7</sup> Beregnyei József (szerkesztő): Rendészettudományi szószedet MRTT, Budapest 2008. 77-78. o.

<sup>8</sup> Sági Gábor: Az átalakuló országvédelem rendszere a megváltozott biztonsági kihívások tükrében, Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények 2004/3 szám 127-128.o.

ország szuverenitása, az állampolgárok élete, valamint a nemzeti értékek, a nemzeti vagyon.<sup>9</sup> A biztonság tartalma pedig annak megléte vagy hiánya, pontosabban sérelmének mennyisége.

### **1.1. A biztonság fogalmának határai**

A biztonság egy és oszthatatlan, azonban a „biztonság” szó ma már az a varázsigé, amely nélkül nem létezik az emberiség.<sup>10</sup> A biztonságban léteznek részterületei, dimenziói. Komplex fogalommá vált, összetevői többek között társadalmi, politikai, gazdasági, környezeti, katonai, és közbiztonsági biztonságról beszélhetünk.<sup>11</sup>

A sokfajta kihívás miatt a biztonság szó használata immár olyan népszerű, hogy egyfajta biztonságiasítás indult el, mely felveti a biztonság fogalmának kibővítési lehetőségének határait.

A folytonos fogalombővítés megakadályozására egy fontos kérdésre kell választ találni: mitől lesz valami nemzetközi biztonsági ügy? Amikor valamilyen ügy (nem szükségképpen csak) az államra nézve létfenyegetésként jelenik meg, a kezelésére pedig az állam vagy annak képviselői rendkívüli intézkedésekhez folyamodnak.<sup>12</sup>

A részterületek védelmével, egyben az egész (komplex) biztonság kiegészítéséhez járulnak hozzá egyes tevékenységek, még úgy is, hogy abszolút biztonság, „veszélyektől, vagy bántódástól mentes (zavartalan) állapot”<sup>13</sup> nem létezik.

### **1.2. A határbiztonság fogalma, értelmezése**

A biztonság összetevői: társadalmi (jogi, szociális), politikai (diplomáciai), gazdasági, környezeti (ökológiai), katonai, informatikai, pénzügyi, egészségügyi, belügyi biztonság.<sup>14</sup> Amennyiben a biztonságot rendszernek tekintjük, úgy az előbb felsorolt elemek a biztonság alrendszerei.

---

<sup>9</sup> Deák: Im. 12-13.o.

<sup>10</sup> Sándor Vilmos: Biztonság, határbiztonság – komplexitás, kompetencia, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI., Pécs, 2006. 61.o.

<sup>11</sup> Németh József: A Rendőrség feladatai az illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés terén, különös tekintettel a Balkán biztonsági helyzetére Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010. 7.o.

<sup>12</sup> Gazdag Ferenc – Tóth Péter: A biztonság fogalmának határaitól Nemzet és Biztonság, 2008/1 6.o.

<sup>13</sup> Juhász József (szerk.): Magyar értelmező kéziszótár I. kötet Akadémia Kiadó, Budapest, 1972. 139.o.

<sup>14</sup> Beregnyei József: Im. 78.o.

A témához kapcsolódóan talán a belügyi biztonságot<sup>15</sup> kell behatóbban vizsgálni, amennyiben a határbiztonság nem tekintjük a biztonság önálló alrendszerének. A belügyi biztonság szóba kerülésekor általában csak a közbiztonságra gondolnak, ez azonban korántsem így van. A globalizáció korában, amikor egy-egy állam több nemzetközi szervezetnek részese nem tekinthet úgy a (köz)biztonságára, hogy azt csak országhatárain belül kell érvényesíteni. A biztonsági eszközök nagy része nemzetek feletti, illetve a közösségi hatóságoktól függ, ugyanakkor a biztonság sem az állam és struktúráinak alkotórésze, nem függ kizárólag az (egy adott) állam egyedüli közhatalmától, többé már nem egy „zárt és homogén” világban működik.<sup>16</sup>

Magyarország NATO tagországgként jelen van Afganisztánban. Feladatvállalása a tartományi újjáépítés, nem más célból, minthogy az afgán állampolgároknak saját hazájukban megfelelő infrastruktúrájuk legyen, rendelkezzenek igényüknek megfelelő ellátással, jövedelemmel. Jól és biztonságban érezzék magukat, ki tudják elégíteni emberi szükségleteiket (ld. Maslow-piramis<sup>17</sup>). Ugyanakkor állítható ez a katonai tevékenység úgy is, hogy a katonák mindezt magasabb cél érdekében teszik. Például úgy, hogy az afgánok állampolgárok otthon maradjanak, ne keljenek útra, ne lépjenek az Európai Unió, benne Magyarország területére akár menekültként, akár illegális migránsként.

Az az állítás, ma már nem él, hogy a határok általános helyzete is a közbiztonsági kategóriaként értelmezhető, melybe beletartozik a határrendészet felkészültsége, a határövezet általános állapota, a jól vagy rosszul végrehajtott határőrizet.<sup>18</sup> Magyarország, mint az EU tagja számára kihívás az illegális migráció, a migráció negatív velejárója, amely másképp fogalmazva nemzetközi biztonsági ügy,<sup>19</sup> melynek kezelésére az ország, illetve a közösség vezetői, hatóságai rendkívüli intézkedésekhez folyamodnak. A határbiztonság emiatt önálló fogalomként értelmezhető, a komplex biztonság részeként. A határbiztonság az államhatárhoz

---

<sup>15</sup> Rick “Ozzie” Nelson, Heather A. Conley, Teresita C. Schaffer, Ben Bodurian, Jamie Kraut, T. J. Cipoletti, Uttara Dukkipati, Robin J. Walker, Ania Rajca: Center for Strategic & International Studies: Border Security in a Time of Transformation (Two International Case Studies—Poland and India) July 2010. 3.o.

<sup>16</sup> Ritecz György – Makai Viktor: IBM (Integrált Border Menedzsment) Magyarországon (kézirat) 2005. Hivatkozik: Th. Gilly: La sécurité intérieure: Un concept en mutation 154. p.

<sup>17</sup> Maslow-piramis Forrás: <http://hu.wikipedia.org/wiki/Maslow-piramis> Letöltés ideje: 2011. március 2.

<sup>18</sup> Deák Péter: Im. 16-17.o.

<sup>19</sup> Petóvári Bencze: A paradigmaváltás esélyei a fejlett országok migrációs politikájában Doktori (PhD) értekezés, Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest, 2010. 42.o.

köthető, a jogállamiság eszközeivel kezelhető minden biztonsági tevékenységet (koordináció, kooperáció, kommunikáció) magába foglaló alrendszer.<sup>20</sup>

A határbiztonság olyan állapot, helyzet, amely megelőző, visszatartó, szabályozó és ellenőrző jellegű komplex, kooperatív, koordinált tevékenység, intézkedés és magatartás által, vagy annak következményeként jön létre, továbbá az országra, illetve a közösségre nézve potenciális veszélyt jelentő, vagy nemkívánatos személyek, tárgyak, technológiák közösségi felelősségi térségbe való bejutási esélyének, a határokhoz fűződő érdekek érvényesítési szintjére mutat rá.<sup>21</sup> Egy másik megközelítésben a határbiztonság az államhatárhoz köthető mindennemű, béke (normál) időszakban rendvédelmi eszközzel kezelhető biztonsági tevékenységet (koordináció, kooperáció, kommunikáció) tartalmazza.

*A határbiztonság azonban nemcsak a békeidőszaki feladatokat, hanem a minősített időszaki tevékenységeket is magában foglal.* Ugyanis a minősített időszakok közös jellemzője többek között az, hogy az állam életének rendes működését, az állampolgárok élet- és vagyonbiztonságát külső vagy belső társadalmi, illetve természeti veszély fenyegeti, és ezen veszélyek elhárítása, illetve következményeinek felszámolására a rendkívüli jogrend eszközei vehetők igénybe. A minősített időszakban végrehajtandó feladatokra készülni kell: terveket kell készíteni, a biztonsági feladatokat (melyek éppúgy koordináció, kooperáció, kommunikáció) be kell gyakorolni. Kiemelten fontos az Alkotmány 19/E § szerinti időszak,<sup>22</sup> amikor külső fegyveres csoportoknak Magyarország területére történő váratlan betörése esetén kell feladatot végrehajtani, amikor először mások nem állnak rendelkezésre csak a rendvédelmi erők, eszközök.<sup>23</sup> *Ezért a határbiztonság fogalmának kiegészítése szükséges.*

Amikor Angela Merkel kancellár azt nyilatkozza, hogy a multikulturális társadalom megbukott,<sup>24</sup> annak egyik oka – a liberális bevándorlási politikán kívül –

---

<sup>20</sup> Teke András: A határbiztonsági és határrendészeti tevékenység stratégiai szemléletű rendszer-illesztési aspektusai integrált rendészeti környezetben, Belügyi Szemle 2010/10. 10. o.

<sup>21</sup> Beregnyei József : Im. 178.o.

<sup>22</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény; továbbá ld. Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) 52. cikk A váratlan támadás

<sup>23</sup> Horpácsi Ferenc: A Határőrség minősített időszaki feladatai, különös tekintettel a bevetési szervek alkalmazására, Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2002. 92-95.o.

<sup>24</sup> Richard Herzinger: "Multikulturalismus" und "Leitkultur" sind Irrwege, Die Welt, 22. 10. 2010. Cikkbe illesztve: Merkel hält Multikulti für "absolut gescheitert" Angela Merkel beszéde a Jugend



a határbiztonsági rendszer nem megfelelő működése. A kolóniákban élő idegenek közt sok (és egyre több) az illegális migráns, a tömeges jelenlétük pedig erősíti a többi bevándorlót abban, hogy nem szükséges beilleszkedniük. A nagyszámú illegális migráns jelenléte egyrészt a külső határok nem megfelelő őrizete, átjárhatósága, másrészt mélységi ellenőrzések, vagy más szóval az idegenrendészeti ellenőrzések hiányossága. Azaz a *határbiztonság nemcsak a határterület, hanem az ország, szövetség, régió teljes területén, továbbá azon túlnyúlóan egyfajta biztonságövezetben (érdekszférában) értelmezhető, sőt globálisan is.*

### 1.3. A határbiztonság jelentősége

Ma a határbiztonság felértékelődött, egy-egy ország, illetve szövetség, régió közbiztonságának, és komplex biztonságának meghatározó eleme a határbiztonság.

Amikor a World Trade Centerbe 2001. szeptember 11-én két repülőgép csapódott, még senki nem tudta, hogy kik voltak az elkövetők. Hamarosan a hatóságok kiderítették az elkövetők személyazonosságát, céljukat és azt is, hogyan kerültek oda. A repülőgépet eltérítő terroristák közül valószínűleg ketten is megbuktak volna a biztonsági ellenőrzésen, ha az események utáni fejlesztések előbb végre lettek volna hajtva.<sup>25</sup> A *határbiztonság szerepének* jelentős erősödése valószínűleg ettől datálódik, *kiváltó oka* pedig elsősorban a *terrorizmus*. Más szempontból vizsgálva a kétpólusú világ megszűnése miatt a biztonság értelmezésében bekövetkezett változás, és ezzel párhuzamosan a migrációs áramlatok élénkülése.

Európában a terrorizmus a szervezett bűnözés határokat nem ismerő terjedése ellen az egyes tagállamok a nemzeti keretek között nem találtak hatékony ellenszert, nemzetközi együttműködést kezdeményeztek, így alakult meg a TREVI (Nemzetközi Terrorizmus, Radikalizmus, Extrémizmus, Erőszak), mely az Európai Unió Bel-és Igazságügyi Együttműködésének alapja lett.

---

Union rendezvényén Forrás: <http://www.welt.de/videos/politik/article10340788/Merkel-haelt-Multikulti-fuer-absolut-gescheitert.html#autoplay> Letöltés ideje: 2010. december 21.

<sup>25</sup> Vízum és ujjlenyomat - Az új ellenőrző rendszeren a gépeltérítők közül kettő biztosan fennakadt volna Új Szó, 2003. május 21. Forrás: <http://uj szo.com/cimkek/panorama/2003/05/21/vizum-es-ujjlenyomat> Letöltés ideje: 2011. február 21.

Az Európai Biztonsági Stratégia<sup>26</sup> három kiemelt veszélyforrást is említ mely a határokkal kapcsolatos: a terrorizmus, a nemzetközi szervezett bűnözés és az illegális migráció. Az ezek elleni fellépés *hatékony és hosszútávon mással nem helyettesíthető eszköze az integrált határbiztonsági rendszer hatékony működtetése.*

A madridi terrortámadás után (2004. március 11) után az Európai Unió Tanácsa elfogadta a Terrorizmus Elleni Nyilatkozatot,<sup>27</sup> majd a Terrorizmus Elleni Akciótervet<sup>28</sup>, mely nagy kérdéskörökbe csoportosította a feladatokat. A határellenőrzés terén is sok újdonságot hozott a terrorizmus elleni fellépés akcióterve. Ebben körvonalazódott a korábban megfogalmazott Európai Határőr Ügynökség felállítása, valamint előírta a biometrikus adathordozókat tartalmazó úti okmányok megalkotását is.

A szakirodalomban több helyen is olvashatunk hivatkozást az Asa Hutchinson által felvetett gondolatra: a határbiztonság ma már nem elsősorban a fizikai határok őrzését jelenti, hanem számítógépes információt, amelyből megtudható, hogy hány külföldi tartózkodik az országban, miért jött és meddig marad.<sup>29</sup>

Amennyiben a szoftverfejlesztéseket nézzük az Európai Unióban, ezt a gondolatot alátámasztva érezhetjük. A Schengeni Információs Rendszer második generációja (SIS II), a Vízuminformációs Rendszer (VIS), az Automatikus Ujjnyomat-azonosító Rendszer (AFIS) valamint az ujj és tenyérlenymatokat tároló egység (EURODAC), az EU Határregisztrációs Rendszere (EES) mind a nyilvántartási adatbázisok bővítéséről árulkodik. (Ezeket a fejlesztéseket bővebben ld. az értekezés 4.1. fejezet.)

Az Egyesült Államokban azonban nemrégiben két képviselő javaslatot nyújtott be a Kongresszusban, mert rájöttek, hogy a határbiztonságnak új értelmét, új definícióját kell megtalálni. Fordítva közelítették meg a dolgokat: mivel a migránsok munkát vállalni jönnek, ezért a munka oldaláról kell keresni a határbiztonságot, továbbá új

---

<sup>26</sup> A secure Europe in a better world - European Security Strategy, Brussels, 12 December 2003 I. The security environment: global challenges and key threats Forrás:

<http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> Letöltés ideje: 2011. február 20.

<sup>27</sup> Council of the European Union: Declaration on combating terrorism, Brussels, 29 March 2004, 7906/04, 6.o., Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/04/st07/st07906.en04.pdf> Letöltés ideje: 2008. november 20.

<sup>28</sup> EU Plan of Action on Combating Terrorism Forrás:

[http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/EU\\_PlanOfAction10586.pdf](http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/EU_PlanOfAction10586.pdf) Letöltés ideje: 2008. november 20.

<sup>29</sup> Például: Teke András: A veszélyek kezelése és a határbiztonság, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII., Pécs, 2007. 70.o.

vízumpolitikára, családegyesítési programra is szükség van.<sup>30</sup> Az új szezonális munkavállalási szabályozás alapján már a magyar állampolgárok is vállalhatnak az Egyesült Államokban munkát.

#### **1.4. A határbiztonság változó helye és szerepe a szabadság, biztonság és jog térségében, illetve a külpolitikában**

Az Európai Unió a migráció célpontja, több millió ember tartózkodik területén illegálisan. Közöttük visszautasított menedékkérőket, különféle túltartózkodókat, munka nélkül maradottakat is találhatunk.<sup>31</sup> Az illegális migráció elleni fellépés biztonsági szempontból két irány közti örlődést hozott: egyrészt a belbiztonság és határok biztonságának megerősítését, az Európa Erőd létrejöttét, másrészt a határokon kívüli biztonság erősítése a közösségi politikák terjesztése által.<sup>32</sup>

A Lisszaboni Szerződés alapján módosított Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés<sup>33</sup> általános rendelkezéseiben olvasható, hogy az Unió és a tagállamok között a megosztott hatáskörök milyen területeken alkalmazandók. Többek között a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre is igaz ez.

A Szerződés V. Címe lett „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség”, olyan részletes szabályozással (a korábbi I. és III. pilléres területeket is tartalmazza), mely alapján egyben kijelenthető, hogy a Maastrichti Szerződéssel létrejött pilléres szerkezet megszűnt. A szakaszon belül a 2. fejezet a határok ellenőrzésével, a menekültügygel és a bevándorlással kapcsolatos politikák találhatók meg.

Az itt kifejtett politikák egy más szemszögből a „Belső kihívások” című (3.5.) alfejezetben megtalálhatóak.

---

<sup>30</sup> Dava Castillo: Border Security Needs A New Definition Washington, Aug 09, 2010 Forrás: <http://www.allvoices.com/contributed-news/6479738-border-security-needs-a-new-definition> Letöltés ideje: 2011. február 21.

<sup>31</sup> Krause, Michael: Undocumented migrants: An arendtian perspective. European Journal of Political Theory, 2008, 7 (3), 331-348.

<sup>32</sup> Browning, C. Scott - Joenniemi, Pertti.: Geostrategies of the European neighbourhood policy. European Journal of International Relations, 2008. 14 (3), 519-551.

<sup>33</sup> Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (Egységes szövegbe foglalt változat) 2008.5.9. Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 115/47 (EUMSZ)

#### 1.4.1. Vízumpolitika

Az Európai Uniónak az Unió kívüli, úgynevezett harmadik országok körében az egyik legfontosabb politikája a vízumokkal kapcsolatos. Egyrészt a csatlakozni kívánó országoknak előbb el kell jutniuk arra a szintre, hogy az EU listájára felkerülve, vízummentesen utazhassanak be állampolgárai, másrészt pedig a távoli, valamilyen szempontból jelentőséggel (általában gazdasági) bíró országok állampolgárainak kívánnak megkülönböztetett figyelmet adni.<sup>34</sup> Közösségi szinten kerül meghatározásra, hogy mely országok állampolgárai vízumkötelesek és melyek azok, akik nem.

Az EU közös vízumpolitikájának története is a Schengeni Végrehajtási Egyezményre nyúlik vissza.<sup>35</sup> A szerződés felhatalmazta a végrehajtó bizottságot, hogy pontosan meghatározza a végrehajtás módozatait, melyet határozatban<sup>36</sup> tett közzé. Ennek mellékleteiből megtudható volt, hogy mely államok polgáraitra terjed ki vízumkötelezettség. Amikor az Amszterdami Szerződéssel a schengeni joganyag beépült az Unió jogrendjébe, egyben közösségi politikává vált a vízumpolitika (a menekültügy, az EU külső határainak ellenőrzése, a bevándorlás és az együttműködés polgári jogi kérdések mellett).

Az, hogy az Európai Unió mely országokkal szemben ír elő vízumkötelezettséget, ma egy tanácsi rendeletből<sup>37</sup> tudható meg. A harmadik országokat két nagy csoportba osztja: 1. azon országok állampolgárai, akik minden esetben vízumkötelezettség alá esnek; 2. azon országok, amelyek állampolgárainak tartózkodása 90 napig vízummentes.

Ezen szabályozás a magánútlevelek birtokosaira vonatkozik, hiszen a rendelet megengedi a vízumkötelezettség alóli felmentési lehetőségét diplomata, szolgálati és

---

<sup>34</sup> Ennek egy speciális változata az úgynevezett ADS vízum. Kína saját állampolgárait csak az általa engedélyezett turisztikai célországok közé felvett országokba engedi kiutazni, csoportosan. Bilaterális kapcsolatokon nyugszik.

<sup>35</sup> Megállapodás a Benelux Gazdasági Unió tagállamainak kormánya, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és a Francia Köztársaság kormánya között a határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetése tárgyában 1985. június 14-én létrejött Schengeni Egyezmény végrehajtásáról (SVE) 9. cikk (1)

<sup>36</sup> A Végrehajtó Bizottság határozata (1999. április 28.) A közös kézikönyv és a közös konzuli utasítás végleges változatáról (SCH/COM-EX (99) 13) 2000.9.22. Az európai közösségek hivatalos lapja L 239/317

<sup>37</sup> A Tanács 539/2001/EK rendelete (2001. március 15.) a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról Az Európai Unió hivatalos lapja L 81., 2001.3.21

egyéb hivatali útlevelek birtokosainak – melyek viszont tagállami hatáskörben maradtak. Az új vízumkódex<sup>38</sup> tartalmazza majd egységesen ezen felmentéseket, illetve megszünteti az átutazó, más néven a tranzitvízumot.

#### *1.4.2. Menekültügyi politika*

Az Európai Unió közös menekültügyi politikát akar kialakítani, beleértve a kiegészítő és az ideiglenes védelmet is. A jogszerű igénylők megfelelő szintű nemzetközi védelmet kaphatnak a genfi egyezményekkel<sup>39</sup> összhangban.

A közös európai menekültügyi rendszer létrehozása már a korábbi stratégiai programokban<sup>40</sup> is szerepelt, ezt a Stockholmi Programban is megerősítették. Az EU legfontosabb célkitűzései között szerepel egy közös védelmi és szolidaritási térség létrehozása, amely alapját a közös, jogilag biztonságos és hatékony menedékjog eljárás, valamint a védelemben részesülők számára kialakított egységes státusz képezi.

A közös szabályok alapján, a szabályok koherensebb alkalmazása mellett működő közös európai menekültügyi rendszer<sup>41</sup> segítségével várhatóan a tagállamok közötti kölcsönös bizalom is megerősödik.

A menedékjogra irányuló politika története elég ellentmondásos.<sup>42</sup> Az egyre emelkedő számú menedéket kérők száma miatt egyre nehezebben teljesíthető feltételeket írtak elő, hogy elrettentsék őket, ugyanakkor a menekültkérelmek elbírálása nem azonos a különböző országokban.

A Lisszaboni Szerződéssel „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség” szabályozási körébe került át a menekültpolitika, az Európai Parlament és a Tanács rendes jogalkotási eljárás keretében állapít meg intézkedéseket egy közös európai menekültügyi rendszer létrehozása céljából.<sup>43</sup>

---

<sup>38</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 810/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról (vízumkódex)

<sup>39</sup> A menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-ai genfi egyezmény és az 1967. január 31-ei jegyzőkönyv

<sup>40</sup> Tamperei Program és a Hágai Program

<sup>41</sup> Common European Asylum System (CEAS)

<sup>42</sup> Timothy J. Hatton: European Asylum Policy, National Institute Economic Review No. 194 October 2005, 106-119.o.

<sup>43</sup> EUMSZ 78. cikk (2) bekezdés

A közös európai menekültügyi rendszer megvalósulása még távolinak tűnik. Az Európai Unió költségvetésében a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program négy pénzügyi eszköze közül<sup>44</sup> az egyik lett az „Európai Menekültügyi Alap”,<sup>45</sup> mely már a tamperei elvek alapján korábban is létezett.<sup>46</sup> Az alap a gyakorlatban hat területen nyújt támogatást.

Az alap támogatásának felhasználásával kapcsolatban minden tagállamnak magának kell meghozni a belső szabályozását. Az alap jelenleg 2013-ig nyitott, évente hirdeti meg a stratégiának megfelelő programját,<sup>47</sup> mire lehet pályázni.

A CEAS megvalósulása szempontjából az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal<sup>48</sup> létrehozását mérföldkönek tekinthető,<sup>49</sup> mert hozzájárulhat ahhoz, hogy a Bizottság és a tagállamok hatékonyabban hajtsák végre a menekültügyi jogszabályokat, illetve megosszák egymással a bevált módszereket. Egységes szemléletet kellene kialakítani a menekültkérelmek elbírálásával kapcsolatban.

A fennálló anomáliákra talán a legjobb példa Görögország és Svédország összehasonlítása. Görögország az elsődleges mozgásokkal érintett, míg Svédországba csak áttételesen jutnak a menekültek. Évente mintegy 20 ezer ember kéri menekültként történő elismerését Görögországban, minimális elfogadottsággal.<sup>50</sup> 2009. óta még rosszabb a helyzet, mert eltörölték a fellebbezési jogot.<sup>51</sup> Az UNHCR

---

<sup>44</sup> A másik három alap a következő: a Harmadik Országok Állampolgárainak Beilleszkedését Segítő Európai Alap, a Külső Határok Alap és az Európai Visszatérési Alap

<sup>45</sup> 2007/573/EK európai parlamenti és tanácsi határozat (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2008–2013-as időszakra az Európai Menekültügyi Alap létrehozásáról és a 2004/904/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről

<sup>46</sup> A Tanács 2000. szeptember 28-i 2000/596/EK határozata az Európai Menekültügyi Alap létrehozásáról

<sup>47</sup> 2007/815/EK bizottsági határozat (2007. november 29.) az 573/2007/EK európai parlamenti és tanácsi határozatnak a 2008-tól 2013-ig terjedő időszakra vonatkozó stratégiai iránymutatások elfogadása tekintetében történő végrehajtásáról

<sup>48</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 439/2010/EU rendelete (2010. május 19.) az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal létrehozásáról (magyarul: EMTH, angolul: EASO)

<sup>49</sup> The European Asylum Support Office (EASO) holds its first management board meeting in Valletta (Malta) and selects its first Executive Director IP/10/1610, Brussels, 26 November 2010 Forrás: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1610&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> Letöltés ideje: 2011. február 27.

<sup>50</sup> 2007-ben nyolc embert kapott védelmet első fokon, míg 132 fő másodfokon Nicole Itano: Greece, flooded by refugees, under fire for asylum policies, April 24, 2008, Forrás:

<http://www.csmonitor.com/World/Europe/2008/0424/p11s01-woeu.html>, Letöltés ideje: 2010.01.28.

<sup>51</sup> Bill Frelick: Greece's Refugee Problem, The International Herald Tribune, July 30, 2009

kibocsátott állásfoglalásában<sup>52</sup> felhívta az Unió tagállamait, hogy – a Dublini II. rendeletben<sup>53</sup> foglalt ún. „szuverenitási klauzulával” éljenek.

Ezzel szemben Svédország az Európai Unióban az összes elfogadott menekültkérelem 10 százalékát adja, kb. 30 ezret. A pozitív döntések aránya 15-30 százalék körül alakul.<sup>54</sup> Itt többször alkalmazzák az előbb említett szuverenitási klauzulát. Amennyiben a kérelem elutasításra kerül, még mindig nagy esélyük van a migránsoknak Svédországban maradni: az elutasítottak fele tartózkodik továbbra is az országban, míg a kitoloncoltak 20 százaléka újra szerencsét próbál.<sup>55</sup>

#### *1.4.3. Bevándorlási politika<sup>56</sup>*

A Tamperei Program abból indult ki, hogy a legális és az illegális migrációt csak együtt lehet kezelni. Ezért szükséges a szigorú határpolitika mellett egy közös menekültügyi-, és bevándorlási politika, mely megvalósítja a nyitott, de biztonságos Európát.<sup>57</sup>

A bevándorlási politika elválaszthatatlanul kapcsolódik az „asszimiláció” fogalmához, cél a migránsok integrációja, a fogadó ország társadalmába történő beilleszkedése, a polgárok helyzetével minden szempontból azonos életviszonyok biztosítása.<sup>58</sup>

Az EUMSZ alapján kijelentett cél, mely szerint az Unió közös bevándorlási politikát alakít ki, jelenleg nem teljesül. A különböző érdekek, azaz a liberális, ráadásul migrációval kevésbé érintett északi, illetve a Földközi-tenger menti, súlyosan érintett déli országok érdekei nem vágnak egybe. A déliek a kemény határellenőrzési politika és a Frontex megerősítésének hívei, míg az északiak a belső, mélységi ellenőrzés hívei. (Az összeütköző érdekeket „kint” és „bent” politikájának

---

<sup>52</sup> United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): UNHCR position on the return of asylum-seekers to Greece under the “Dublin Regulation” 15 April 2008

<sup>53</sup> European Union, Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third country national, OJ L50/1 25 February 2003

<sup>54</sup> Swedish NCP / Statistics Sweden: Country report Sweden on migration and asylum 2003, Forrás: [http://ec.europa.eu/home-affairs/doc\\_centre/asylum/docs/2003/country\\_reports/sweden.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/asylum/docs/2003/country_reports/sweden.pdf) Letöltés ideje: 2011. február 27.

<sup>55</sup> Dagens Nyheter: Half of those refused asylum stay in Sweden, Svenska Dagbladet, 15 July 2005

<sup>56</sup> Egyes források migrációs politikaként hivatkoznak rá

<sup>57</sup> Adam Luedtke: Fortifying Fortress Europe? The Effect of September 11 on EU Immigration Policy in Immigration policy and security: U.S., European, and Commonwealth perspectives (szerk: Terri E. Givens), Taylor & Francis, 2009. 130-131.o.

<sup>58</sup> Traser Julianna Sára: Bevándorláspolitikai és az EU, Társadalomtudományi Szemle, X. évfolyam 2008/3, 123.o.

is nevezik.) A közös politika kialakításának célja a migrációs hullámok hatékony kezelése, azok minden szakaszában, a jogszerűen tartózkodó harmadik országok állampolgárainak méltányos bánásmód biztosítása, valamint az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem megelőzése és az ezek elleni megerősített küzdelem.

A „bevándorlási paktum”<sup>59</sup> fő irányokat adott a közös bevándorlási politika számára. A létrehozásának fő oka annak felismerése, hogy a jogszerű bevándorlókra szükség van a munkaerőhiány és a demográfiai folyamatok miatt. A paktum kijelentette, hogy a legális bevándorlásnak kétoldalú (migráns és a fogadó ország) a szándékán kell alapulnia, a kölcsönös haszon céljával. A legális bevándorlásnak az adott ország befogadóképességén kell alapulnia, ezért szelektívnek és összehangoltnak kell lennie. Svédország elnöksége idején, a Stockholmi Program kialakítása során vállalta, hogy bevándorlókat a tagállamok között újraosztja, valamint a tagállamonként migrációs kvótákat határoz meg,<sup>60</sup> azonban ez a mai napig nem került nyilvánosságra.

Az Unió bevándorlási politikájához tartozik az úgynevezett Kék Könyv,<sup>61</sup> mely a magas szintű képzettséget igénylő hiányszakmákban elhelyezkedni kívánó harmadik országbeli személyek részére kínál könnyített munkavállalói vízumot, illetve tartózkodási engedélyt. Az első két évben az ajánlattevőnél dolgozhat, utána szabad a munkavállalás valamennyi tagállam területén.

A bevándorlási politika nagyon ellentmondásos az Európai Unióban. A drámai demográfiai változás nyilvánvalóvá teszi azt, hogy a bevándorlás lehet az eszközök közül a legjobb megoldás a szükséges alacsony képzettségű munkaerő pótlására, valamint a fenntartható társadalmi rendszerre. Egy átfogó bevándorlási politikának számításba kell vennie a munkaerőpiac szükségseit, a bevándorlók közti hatékony kiválasztási eljárásokat és az integráció lehetőségeit (esetleg annak költségeit).

---

<sup>59</sup> Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum, Brüsszel, 2008. szeptember 24. 13440/08 Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/08/st13/st13440.hu08.pdf> Letöltés ideje: 2011. február 23.

<sup>60</sup> Új bevándorlási szabályok az unió asztalán Forrás:

<http://www.jogiforum.hu/hirek/21491#axzz1GzexmSJT> Letöltés ideje: 2011. február 24.

<sup>61</sup> Tanács 2009/50/EK irányelve (2009. május 25.) a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről



#### 1.4.4. Szomszédsági politika

Az Európai Unió bővítésével határai megváltoztak, ezért új országok váltak közvetlen szomszédjaivá, és kerültek közelebb. Az Európai Unió szomszédsági politikája volt a válasza az új helyzetre. Az európai szomszédságpolitika célja az, hogy az európai integrációból fakadó előnyöket megossza a szomszédos országokkal, és ez által az egész régióban elősegítse a stabilitást, a biztonságot és a jólétet. Ehhez feltétel, hogy az EU alapértékei, elvei érvényesülnek. Az Európai Szomszédsági Politika<sup>62</sup> az EU számára stratégiaileg kettős célt szolgál. Egyrészt a biztonság erősítése az Európai Biztonsági Stratégiában említett elv szerint. Másrészt az EU ezen a szakpolitikán keresztül próbálja érvényesíteni (elsősorban gazdasági) érdekeit. Az ENP a következő országokra terjed ki:

- Kelet-európai szomszédok: Oroszország, Fehéroroszország, Ukrajna, Moldávia;
- Földközi-tenger vidéki országok (Más néven Euro-mediterrán partnerség, vagy barcelonai folyamat): Algéria, Egyiptom, Izrael, Jordánia, Libanon, Líbia, Marokkó, Szíria, Tunézia és a Palesztin Hatóság.

Az Európai Bizottság javasolta, hogy az ENP-t terjesszék ki a Kaukázus országaira, azaz Grúziára, Azerbajdzsánra és Örményországra is.

A felsorolt országokkal partnerségi és együttműködési megállapodás van érvényben, valamennyi partnerország csatlakozott az ENSZ emberi jogi konvenciójához, valamint az európai emberi jogi konvencióhoz. Ezen kívül Oroszország, Ukrajna és Moldávia, továbbá a kaukázusi országok is az Európa Tanács tagjai.

A készülő cselekvési tervek két fő területre összpontosítanak: az első a közös értékek (demokrácia, pluralizmus, piacgazdaság, valamint a külpolitika bizonyos területeire vonatkozó együttműködés), a másik az EU-hoz való integráció megvalósítása. A cselekvési tervek végrehajtását folyamatosan figyelemmel kísérik, az Európai Bizottság pedig rendszeres jelentést készít róluk.<sup>63</sup>

A legtöbb cselekvési terv foglalkozik a határellenőrzés kérdésével, professzionális, nem sorállományú szervezet kiépítésével. A cél a személyek szabad mozgásának a biztosítása, de a határbiztonság fenntartása mellett. A migráció

<sup>62</sup> angolul: European Neighbourhood Policy, ENP

<sup>63</sup> Ukrajna az európai szomszédságpolitika éllovasa Forrás: <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20080403-ukrajna-az-europai-szomszedsagpolitika-ellovasa.html> Letöltés ideje: 2011. február 4.

ellenőrzése, a terrorizmus, a határokon átnyúló szervezett - és pénzügyi bűnözés elleni küzdelem területén hatékony együttműködés kialakítására van szükség. Ha ez sikerül, a vízumhoz jutás könnyebbé válik a partnerországok polgárai számára.

Az Európai Szomszédsági Politika számos kihívással küzd. Közvetlen közelében található a Nyugat-Balkán, mely az etnikai feszültségek miatt folyamatosan forrongó térség. Az eddig stabilnak hitt Észak-Afrikai térség (benne a Maghreb-országokkal) jelenlegi jövőképe bizonytalan. A jövőbeni bővítési lehetőségek közt számolni kell Kelet-Európával, olyan mezsgyén elhelyezkedő országokkal, mint Grúzia. A szomszédságpolitika kialakításakor Közép-Ázsia térségére is figyelmet kell fordítani.<sup>64</sup>

Az előbb már említett Észak-afrikai térségben zajló változásokra az EU a szomszédságpolitikában próbál reagálni. Tunéziának, mint a változások zászlóvivőjének pénzeszközöket csoportosított át, hogy folytatódni tudjon a demokratikus átmenet.<sup>65</sup> Egyben felvetődött az EU szervezeti keretein belül egy úgynevezett Demokrácia Alap létrehozása (az ENSZ-nek már van<sup>66</sup>) a Szolidaritási Alapok mellett.

#### *1.4.5. A migráció globális megközelítése*

2005 decemberében az Európai Tanács a délről az EU-ba érkező illegális migrációs áramlatok megfelelő, átfogó szemléletű kezelésére következtetéseket fogadott el, „a migráció globális megközelítése” címen.<sup>67</sup>

Elsősorban Afrikára és a mediterrán térségre koncentrált a Bizottság, de ugyanakkor a megközelítés más – különösen az Európai Unió keleti és délkeleti külső határainál fekvő régiókra – történő alkalmazását javasolja. A Bizottság térben és időben is két szakaszban határozta meg a migráció globális megközelítésének

---

<sup>64</sup> Yelda Demirag: EU Policy Toward Central Asia in: Neighborhood Challenge: The European Union and Its Neighbors (szerkesztő: Bezen Balamir-Coşkun, Birgül Demirtaş-Coşkun) Universal-Publishers, Boca Raton, 2009. 231-252.o.

<sup>65</sup> A Keleti Partnerség támogatását várja cserébe az elnökség a déli szolidaritásért, Brüsszel, 2011. február 22. Forrás: <http://www.bruksinfo.hu/cikk/20110222-a-keleti-partnersseg-tamogatasa-varja-cserebe-az-elnokseg-a-deli-szolidaritastert.html> Letöltés ideje: 2011.03.01.

<sup>66</sup> The United Nations Democracy Fund Forrás: [http://www.un.org/democracyfund/About\\_Us/about\\_us\\_index.html](http://www.un.org/democracyfund/About_Us/about_us_index.html) Letöltés ideje: 2012. augusztus 20.

<sup>67</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, Brüsszel, 30.11.2005, COM(2005) 621 végleges Kiemelt intézkedések válaszul a migráció kihívásaira: A Hampton Court utáni első nyomon követő intézkedések

alkalmazását a keleti és délkeleti migrációs útvonalakra nézve. Ennek során a közelebb fekvő országokra nézve részletesebb, rövid távú terveket, a távolabbi – főleg származási – országokra nézve inkább hosszú távra szóló ajánlásokat fogalmaz meg.

A migráció a főbb migrációs útvonalak mentén történő hatékonyabb kezelése érdekében ösztönözni kell a kibocsátó, tranzit- és célországok közötti stratégiai és operatív szintű együttműködés kialakítását célzó közös kezdeményezéseket. Ez a szolidaritáson alapuló párbeszéd kiterjedhet azokra az intézkedésekre, amelyek célja, hogy sikert kovácsoljanak a legális migrációból, miközben még hatékonyabbá teszik az illegális migráció és az emberkereskedelem elleni küzdelmet.

### **1.5. A határbiztonság jelentősége Kelet-Közép-Európában**

A biztonság és annak hiánya az emberek és közösségük számára mindig sokféle volt. Ennek megfelelően ezek megítélése, kezelése is változatos. A biztonság megítélésben a veszélyek súlyossága és kiterjedtsége mellett számos körülmény szerepet játszott és arra jelenleg is hatást gyakorol. A biztonság állami megítélésében és kezelésében markáns korszaknyitást jelentett a nemzetállamok kialakulása. Ekkor lépett előtérbe az állambiztonság, a nemzetbiztonság és a közbiztonság jelentősége és állami garantálása.<sup>68</sup>

A későbbi szövetségi rendszer a kétpólusú világrendben a kollektív biztonságot (és általában a biztonságot) katonai értelemben használta. A kollektív biztonság garantálása érdekében létrejött szervezetek közül – az értekezés tekintetében kiemelkedő jelentőséggel bír – a Nyugat-európai Unió, mely a közös védelem (európai védelmi identitás<sup>69</sup>) érdekében létrehozott szupranacionális szervezet. Az állami integrációk, például az Európai Unió szervezetének kialakulása után, azok evolúciójában már a biztonság is komplex értelmet nyert.

A Schengeni Egyezmény, később a Schengeni Végrehajtási Egyezmény létrejötte, hatályba lépésével a határbiztonság, mint a komplex biztonság része is szupranacionálissá vált. A belső határokkal rendelkező tagállamok az egyezmények értelmében lemondtak határellenőrzési jogokról a közös belső határokon. A térségbe

---

<sup>68</sup> Ádám Antal: A rendőrség az alkotmányi értékek között, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VIII, Pécs, 2008. 17.o.

<sup>69</sup> Csiki Tamás: Visszatekintés a Nyugat-európai Unióra, Nemzet és Biztonság 2010/5 69.o.

beutazó személynek csak egyetlen alkalommal kell átesnie a határforgalom ellenőrzési procedúrán (útlevél-ellenőrzés, esetleg kezelés), utána a térségben szabadon mozoghat, csak tartózkodási helyét kell az illetékes hatóságoknak bejelentenie.

Az így kialakuló biztonsági kockázatok érdekében kompenzációs intézkedéseket hoztak, hogy a határbiztonság így a teljes területet lefedje. A belső határokkal rendelkező tagállamok – többek között – a külföldiek ellenőrzése érdekében területükön idegenrendészeti, mélységi migrációs ellenőrzéseket folytathatnak.

Az integrált határbiztonsági rendszerben kétség kívül a külső (szárazföldi és vízi) határokkal rendelkező tagállamok viselik a legnagyobb terhet és felelősséget. A külső határon szolgálatot teljesítő tisztviselőnek van joga mérlegelni, hogy adott személy (korlátozottan vagy korlátozás nélkül) beléphet-e. Ez az ellenőrzés nemcsak az úti okmányok ellenőrzésére, hanem a többi tagállam nemzetbiztonságát és a közrendjét fenyegető veszélyek felderítésére, megelőzésére irányuló ellenőrzésre is kiterjed.<sup>70</sup> A külső határokon kell az illegálisan bejutni kívánó személyeket kiszűrni, hiszen itt a történik a határellenőrzés, melyet a belső határokon és az államok területén nem lehet végrehajtani.

Bár a közös szabályok keretében minden tagállam hozzájárul a személyek ellenőrzésének, és az Európai Unió tagállamai külső határai őrizetének magas és egységes színvonalához, egyes tagállamokra nagyobb teher hárul, mint másokra. Ezt a nagyobb terhelést, illetve az ellenőrzéshez szükséges eszközök beszerzésének-, továbbá a személyi állomány fenntartásának költségeit felismerve, döntöttek a szolidaritási alapok létrehozásáról a határellenőrzések tekintetében. Jelenleg ezt a határellenőrzés tekintetében Külső Határok Alapjának hívják.<sup>71</sup>

Kelet-Közép-Európából az Európai Unióhoz tartozó országainak jelentőségét az integrált határbiztonsági rendszerben az adja, hogy bár az integrációs törekvések a szomszédos országokban fellelhetőek, azok csatlakozása az Európai Unióhoz még középtávon sem valószínű. A jelenlegi keleti (schengeni) határok fennmaradnak, az

---

<sup>70</sup> Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió tagállamainak kormánya, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és a Francia Köztársaság kormánya között a határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről, röviden Schengeni Egyezmény 6. cikk (2) a)

<sup>71</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2007/574/EK határozata (2007. május 23.) a "Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása" általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Külső Határok Alap létrehozásáról

Európai Unió határbiztonságát nagy részben az ezen a határon található országok biztosítják.

A külső határok átlépése engedély nélkül-, vagy meg nem engedett módon az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó cselekmények fő megvalósulási területe, az Európai Unió határbiztonsága szempontjából ezért a Kelet-Közép-Európa meghatározó. Két szárazföldi migrációs útvonal is keresztülhalad a térségen. Az egyik a balkáni útvonal [Törökország – Görögország - Szerbia vagy Törökország – Bulgária - (Románia) - Szerbia, illetve ezek leágazása immár Horvátországon keresztül], a másik a kelet-európai útvonal (Oroszország-Ukrajna). Az elmúlt évek tapasztalata azt mutatja, hogy az illegális migránsok fő útvonala (bele nem értve a Frontex által Albániából Görögországba irányuló cirkulárisnak nevezettet) terelődik, azaz számolni kell a jövőben is a keleti határokon megjelenő vándorokra.

#### **1.6. A fejezetből levonható következtetések**

*A biztonság egy és oszthatatlan.* Azonban a biztonságban léteznek részterületei, dimenziói. A biztonság átfogó értelmezésével párhuzamosan egyben bővült a biztonsági kockázatok köre, új veszélyek jelentek meg. Kelet-Közép-Európában a biztonság katonai elemével szemben jelentősen megnövekedtek a gazdasági, a politikai és társadalmi átalakulás nehézségeiből adódó feszültségek, a vallási, etnikai problémák, a tömeges migráció a szervezett bűnözés, valamint a tömeg-pusztító fegyverek elterjedésének problémái. *A biztonság a kihívások összetetté válásával önmaga is összetetté vált, megjelent a komplex biztonság, mint fogalom.*

A kihívások sokszínűsége miatt egyfajta biztonságiasítás indult el, mely felveti a biztonság fogalmának kibővítési lehetőségének határait. Ennek megakadályozása egyetlen kérdésre (mitől lesz valami nemzetközi biztonsági ügy?) adandó választól függ. *Amikor valamilyen ügy (nem szükségképpen csak) az államra nézve létfenyegetésként jelenik meg, a kezelésére pedig az állam vagy annak képviselői rendkívüli intézkedésekhez folyamodnak.*

A komplex biztonság minden elemét egyetlen fogalmat tartalmazó mű sem sorolja fel. *Magyarország és az Európai Unió számára kihívás az illegális migráció, mely nemzetközi biztonsági ügy, amelynek kezelésére az ország, illetve a közösség vezetői, hatóságai rendkívüli intézkedésekhez folyamodnak.* A határbiztonság emiatt önálló fogalomként értelmezhető, a komplex biztonság részeként. Az illegális migránsok

megjelenése nemcsak a határterületen, hanem az ország, régió egész területén várható. *A határbiztonság nemcsak a határterület, hanem az ország, szövetség, régió teljes területén, továbbá azon túlnyúlóan egyfajta biztonságövezetben (érdekszférában) értelmezhető, sőt globálisan is.*

*A határbiztonság szerepének jelentős erősödése a 2001. szeptember 11-i eseményektől datálódik, kiváltó oka pedig elsősorban a terrorizmus. Az Európai Biztonsági Stratégia három kiemelt veszélyforrást is említ mely a határokkal kapcsolatos: a terrorizmus, a nemzetközi szervezett bűnözés és az illegális migráció. Az ezek elleni fellépés hatékony és hosszútávon mással nem helyettesíthető eszköze az integrált határbiztonsági rendszer hatékony működtetése. A határellenőrzés terén is sok újdonságot hozott a terrorizmus elleni fellépés akcióterve. Ebben körvonalazódott a korábban már megfogalmazott Európai Határőr Ügynökség felállítása, valamint előirányozta a biometrikus adathordozókat tartalmazó úti okmányok megalkotását is.*

Az Európai Unió a migráció célpontja, több millió ember tartózkodik területén illegálisan. Az ez elleni fellépés biztonsági szempontból két irány közti örlődést hozott: egyrészt a belbiztonság és határok biztonságának megerősítését, az Európa Erőd létrejöttét, másrészt a határokon kívüli biztonság erősítése a közösségi politikák terjesztése által. Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés módosított általános rendelkezéseiben olvasható, hogy az *Unió és a tagállamok között a megosztott hatáskörök* milyen területeken alkalmazandók, többek között a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térségre. *A közös vízumpolitika már megvalósult, míg a menekültügyel és a bevándorlással kapcsolatos politika kapcsán az egységesítésre törekvés látható.* Az Európai Unió bővítésével határai megváltoztak, ezért új országok váltak közvetlen szomszédjaivá, és kerültek közelebb. Az *Európai Unió szomszédsági politikát* alakított ki, melynek célja az, hogy az európai integrációból fakadó előnyöket megossza a szomszédos országokkal. Ezáltal az egész régióban elősegítse a stabilitást, a biztonságot és a jólétet, ehhez feltétel, hogy az EU alapértékei, elvei érvényesülnek. *A legtöbb cselekvési terv foglalkozik a határellenőrzés kérdésével,* professzionális, nem sorállományú szervezet kiépítésével. A cél a személyek szabad mozgásának a biztosítása, de a határbiztonság fenntartása mellett. 2005 decemberében az Európai Tanács a délről az EU-ba érkező illegális migrációs áramlatok megfelelő, átfogó

szemléletű kezelésére következtetéseket fogadott el, „*a migráció globális megközelítése*” címen. Elsősorban a szolidaritás a célja, a legális migrációt támogatja, míg az illegális migráció és az emberkereskedelem elleni küzdelmet hatékonyabbá teszik.

A Schengeni Egyezmény, később a Schengeni Végrehajtási Egyezmény létrejöttével, hatályba lépésével *a határbiztonság, mint a komplex biztonság része is szupranacionálissá vált.* Az integrált határbiztonsági rendszerben kétség kívül a külső határokkal rendelkező tagállamok viselik a legnagyobb terhet és felelősséget, ezért döntöttek a szolid alapok létrehozásáról a határellenőrzések tekintetében, melyet jelenleg Külső Határok Alapnak hívnak.

*Kelet-Közép-Európa jelentőségét az adja, hogy bár az integrációs törekvések a szomszédos országokban fellelhetőek, azok csatlakozása az Európai Unióhoz még középtávon sem valószínű.* A jelenlegi keleti (schengeni) határok fennmaradnak, az Európai Unió határbiztonságát nagy részben az ezen a határon található országok biztosítják. *A külső határok átlépése engedély nélkül vagy meg nem engedett módon az illegális migráció és a hozzá kapcsolódó cselekmények fő megvalósulási területe,* az Európai Unió határbiztonsága szempontjából ezért a Kelet-Közép-Európa meghatározó. Két szárazföldi migrációs útvonal is keresztülhalad a térségen. Az egyik a balkáni-, a másik a kelet-európai útvonal.

Mindezek alapján a határbiztonság önálló fogalom, az illegális migráció – mint nemzetközi biztonsági ügy – elleni állami fellépés szükségessége indokolja létét, a komplex biztonság része. Kelet-Közép-Európában a határbiztonság még hosszútávon meghatározó eleme lesz a komplex biztonságnek, mivel nemzetközi migrációs útvonalak haladnak rajta keresztül, és ezeken szabálytalan vándorlások is történnek.

## **2. AZ INTEGRÁLT HATÁRBIZTONSÁGI RENDSZER KIALAKULÁSA, ANNAK MEGVALÓSULÁSA MAGYARORSZÁGON**

Ma már az összetetten ható veszélyek miatt csak az integrált biztonsági rendszerekkel, melyek egyben a komplex biztonsági rendszer részrendszerei képzelhető el azok kezelése. Ezekben a rendszerekben szereplő szervezetek hatásköre, illetékessége jól körülhatárolt, rendelkeznek hosszú távú küldetéssel és céllal, egymással kooperálni és koordinálni képesek. Azaz a veszélyhelyzetek kezelése is csak folyamat- és rendszerszemlélet alapján valósítható meg. Ebben a fejezetben az integrált határbiztonsági rendszer kialakulásáról, a magyarországi implementálásáról és jelenlegi helyzetéről, míg a veszélyekről, azok kezelési lehetőségeiről a következő, azaz a harmadik fejezetben esik szó.

A globális méretű migráció ellenőrzése, kezelése is globálisan történik. Ma már alig létezik ország, amely ellenőrzés nélkül enged be idegeneket területére. Az országok, régiók egymással együttműködve, szövetkezve erősítik nemzet- és határbiztonságukat, az áramlás nyilvános ellenőrzése elvének szem előtt tartásával.<sup>72</sup>

### **2.1. Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszere**

Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerének kialakulása 1960-as években kezdődött.<sup>73</sup> A Római Szerződés 1957-es aláírásakor – mely alapvetően a gazdasági célokat szolgált<sup>74</sup> – tervbe vették a tagállamok lakóinak szabad lakó- és munkahelyválasztását is.<sup>75</sup> A külső határok – bár nem nevesítették az egyezményben – alapvető szerepet töltek be a kezdetektől, biztosítva az egységes piac zökkenőmentes működését. Éppen ezért az elején a vámügyi együttműködés volt előtérben.

---

<sup>72</sup> L. Rédei Mária: Migráció az ezredfordulón: nagy befogadó országok, Budapest, 2004. Forrás: [http://geogr.elte.hu/ref/REF\\_Kiadvanyok/Migracio\\_az\\_ezredfordulon/RM\\_migracio\\_1-48\\_Eloszo\\_Fobbtrendek.pdf](http://geogr.elte.hu/ref/REF_Kiadvanyok/Migracio_az_ezredfordulon/RM_migracio_1-48_Eloszo_Fobbtrendek.pdf) Letöltés ideje: 2012. november 2. 24-25.o.

<sup>73</sup> Peter Hobbing: Integrated Border Management at the EU Level, Centre for European Policy Studies, CEPS Working Document No. 227/August 2005

<sup>74</sup> Római Szerződés 2. cikk alapján az EGK feladata: Közösség egész területén előmozdítja a gazdasági tevékenységek harmonikus fejlődését, a folyamatos és kiegyensúlyozott gazdasági növekedést

<sup>75</sup> Uo. 3. cikk



A nyolcvanas évek közepétől három irányból látható a belső szabad mozgás elősegítése (melyre vonatkozó szerződések rendszerét ld. Melléklet 2. sz. ábra) és a határellenőrzések terén az egységesítés.

Egyrészt maga az Európai Közösség (EK) az EK útlevéllel rendelkezők számára a könnyebb, egyszerűbb utazás biztosítását tűzte ki, amíg a belső határokon a személyellenőrzés meg nem szűnik.<sup>76</sup> Ez volt az úgynevezett „Polgárok Európája Bizottság” (más néven Adonino Bizottság).

Másodszor számolnunk kell a vámügyi együttműködésekkel, amely a keleti rendszerváltozások után 1991-ben jutott el következő fázisába, amikor 15 EU tagország létrehozta az Eurocostum-öt, fő feladatként a szabaddá vált Közép-Kelet Európa országainak vámigazgatási feladatainak kialakítása megsegítésére.<sup>77</sup>

A harmadik és egyben a legfontosabb a schengeni folyamat. Az Amszterdami Szerződés a schengeni vívmányokat az Európai Unió jogi keretébe helyezte. Innentől az időközben Európai Unióvá vált Európai Közösség határellenőrzési politikája és a schengeni folyamat összekapcsolódik.

A laekeni Európai Tanács ülésén (2001. december 14-15.) az EU jövőjéről tárgyalva a határellenőrzés is témaként szerepelt. A tanácsülés végén kibocsátott nyilatkozat következtetéseiben bevezetett egy új fogalmat, mely később koncepcióvá vált: „a külső határok integrált igazgatási rendszerét”. Ezt integrált határigazgatási menedzsmentnek nevezték el, mely magában foglalja a tagállamok hatóságai által a határaikon végzett összes tevékenységet, azzal a céllal, hogy:

- megvalósítsa a határellenőrzést és annak felügyeletét,
- elemezze a kockázatokat,
- felmérje a személyi és a technikai igényeket.

---

<sup>76</sup> Masika Edit - Harmati Gergely: Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában ISM Budapest, 1999. 145.o.

<sup>77</sup> Rob van Kuik: Practical experiences of an eu member state's customs administration in providing technical assistance Forrás: [www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/wkshop\\_2001/kuik.doc](http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/wkshop_2001/kuik.doc) Letöltés ideje: 2010. november 3.

### *2.1.1. Az integrált határbiztonsági rendszer kialakulásának közvetlen előzményei*

A Tanács 2004. november 4-i hágai ülésén elfogadott Hágai Program,<sup>78</sup> amely a Tamperei Program előző öt évének eredményei alapján meghatározza a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakítása terén a következő öt évre vonatkozó célkitűzéseket, új szakaszt jelent a külső határok igazgatására vonatkozó európai politika kidolgozásában. A program többek között a következőkre hív fel:

- a külső határok integrált igazgatási rendszerének további fokozatos kialakítása,
- a külső határok ellenőrzésének és őrizetének megerősítése.<sup>79</sup>

2009. december 1-jén aztán végre életbe lépett a Lisszaboni Szerződés, mely módosította a Maastrichti Szerződést. A bel- és igazságügyi együttműködésben jelentős változást hozott, hogy a korábbi első és harmadik pilléres szabályozás megszűnt, a teljes kérdéskör az EUMSZ (ebben a fejezetben: Szerződés) V. Címébe került: „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség”. A fejezetben belül a 2. fejezet a határok ellenőrzésével, a menekültügyel és a bevándorlással kapcsolatos politikák cím alatt található meg a határigazgatás, amely tartalmazza a koncepciót, és a Szerződés 77. cikk (2) bekezdés d) pontja továbbra is annak fokozatos bevezetéséről rendelkezik.

Az integrált határbiztonsági rendszer azonban ugyanúgy a tamperei következtetésekben megállapított, majd később a laekeni következtetésekben konkretizált alapelven nyugszik, hogy az Unió külső határai ellenőrzésének hatékonyabb igazgatása segítséget nyújt a terrorizmus, az illegális bevándorlási hálózatok és az emberkereskedelem elleni küzdelemben.

---

<sup>78</sup> The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union (OJ C 53, 3.3.2004.)

<sup>79</sup> Joanna Apap: A külső határok igazgatása (2008. július) Forrás: [http://circa.europa.eu/irc/opocefact\\_sheets/info/data/policies/freedom/article\\_7307\\_hu.htm](http://circa.europa.eu/irc/opocefact_sheets/info/data/policies/freedom/article_7307_hu.htm) Letöltés ideje: 2010. november 5.

### 2.1.2. Az integrált határbiztonsági rendszer felépítése

Az Európai Unió – a Hágai Programban foglaltaknak megfelelően – az integrált határbiztonsági modell elfogadásával a közösségi határrendészet egy teljesen új határellenőrzési politikát hozott létre. A rendszer elemei 2002-ben az alábbiak voltak:

1. harmadik országban, különösen a származási- és tranzit-országokban végzett tevékenység, beleértve az összekötő tisztviselő segítségével történő információgyűjtést,
2. nemzetközi határőrizeti együttműködés,
3. intézkedések a külső határokon: határigazgatás,
4. további tevékenységek a schengeni államok területén és a schengeni államok között.

Az átfogó határmodell a belső biztonság megőrzésének és mindenekelőtt az illegális migráció, mint biztonsági kockázat kezelésének fontos eszköze. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy egymást kiegészítő intézkedéseket kell végrehajtani, különböző szinteken. Az általános határmodell sikerének kulcsát az intézkedések egymásra épülése, koherenciája jelenti, valamint az, hogy azokat a schengeni államok azonos módon alkalmazzák.<sup>80</sup>

Az Amszterdami Szerződés hatálybalépésével a schengeni vívmányok az EU joganyagába épültek, megváltoztatva a határellenőrzési politikát. Ezután a Schengeni határ-ellenőrzési kódex is kiadásra került.<sup>81</sup> A Bel- és Igazságügyi Tanács 2006-ban vizsgálta az IBM megvalósulását. Az általuk elfogadott jelentés alapján az integrált határbiztonsági rendszer ma már ennél többet jelent, az alábbiak szerint épül fel:<sup>82</sup>

1. határellenőrzés végrehajtása a schengen-kódex alapján, a hozzá tartozó kockázatelemzéssel és információgyűjtéssel;

---

<sup>80</sup> Ritecz György: Az illegális migrációs és az EU csatlakozás hatása a magyar határőrizetre Doktori (PhD) értekezés Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2002.

<sup>81</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 105., 2006.4.13., 1—32. o.

<sup>82</sup> Council of the European Union 2768th Council Meeting Justice and Home Affairs, Brussels, 4-5 December 2006 15801/06 (Presse 341) Press release Forrás: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/91997.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/91997.pdf) Letöltés ideje: 2011. február 28.

2. a hatóságok a határon átnyúló bűnözés elleni koordinált fellépése (felderítés és nyomozás);
3. négy fokozatú belépési modell (tevékenységek a harmadik országokban, együttműködés a szomszédos országokkal, határellenőrzés, ellenőrző intézkedések a szabad mozgás területén belül, beleértve a visszautasítást);
4. a határellenőrző szervezetek közti és a nemzetközi együttműködés;
5. a tagállamok tevékenységeinek koordinációja és koherenciája az európai unió más szerveivel és intézményeivel.

A felépítésből látható, hogy az eredetileg megformált négyes felosztás ma csak a harmadik és negyedik eleme a rendszernek, és a rendészeti tevékenységek mellett ma már bűnügyeket is tartalmaz.

### *2.1.3. A határbiztonsági rendszer helye a globális biztonsági rendszerben*

A határbiztonság a komplex biztonság része, ennek megfelelően a (globális, regionális, nemzeti) biztonsági rendszernek része a határbiztonsági rendszer. A határbiztonsági és hozzá kapcsolódóan a határrendészeti rendszer javasolt elvi struktúrája a biztonság komplexitásából következően a biztonság-hierarchia keretei közt az alábbiakban képzelhető el:<sup>83</sup>

- Globális Biztonsági Rendszer (GSS) = Global Security System
- Regionális (kontinentális) Biztonsági Rendszer (RSS) = Regional Security System
- Európai Biztonsági Rendszer (ESS) = European Security System
- Európai Határbiztonsági Rendszer (EBSS) = European Border Security System
- Európai Határrendészeti Rendszer (EBPS) = European Border Policing System
- Nemzeti Biztonsági Rendszer (NSS) = National Security System
- Nemzeti Határbiztonsági Rendszer (NBSS) = National Border Security System
- Nemzeti Határrendészeti Rendszer (NBPS) = National Border Policing System.

A határrendészeti rendszer az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető cselekmények megelőzését, felderítését és megszakítását, továbbá az államhatár átlépésének feltételeivel nem rendelkező személyek be-, át- és kiutazásának megakadályozását, valamint a Magyarországon és a schengeni térségben

---

<sup>83</sup> Teke András: Im. (Teke 2010.) 11. o.

jogellenesen tartózkodó személyek kiszűrését és az ezzel kapcsolatos idegenrendészeti intézkedések és eljárások összességét jelenti.<sup>84</sup>

## **2.2. A magyar nemzeti határbiztonsági rendszer kialakítása és jelenlegi felépítése**

Az Európai Unióhoz való csatlakozás politikai célkitűzések vállalása közt szerepel a tagjelölt államok számára az Európai Unió mintául szolgáló integrált határbiztonsági rendszerének kiépítése az országon belül.

Magyar Köztársaság ennek megfelelően az EU csatlakozás előtt a vízumpolitika harmonizációjaként, többek közt két, harmadik országnak minősülő szomszédos országgal<sup>85</sup> szemben vízumkényszert vezetett be.

A külső határok ellenőrzésének megerősítése is megkezdődött az EU csatlakozás előtt Cop és Phare programok segítségével.<sup>86</sup>

A magyar nemzeti határbiztonsági rendszerre vonatkozó elképzelés szerint annak a schengeni szűrőrendszerhez igazodva rendelkeznie kellett legalább az alábbi főbb összetevőkkel:

1. A külső határok – egységes standard szerinti – ellenőrzése,
2. Az ország egész területére kiterjedő (mélységi), rendészeti koordináción és kooperáción alapuló tevékenységi integráció, (a külső határhoz kapcsolódóan a határterületen kívüli térség idegenrendészeti és a komplex biztonsági átfogására),
3. A belső határok biztonságát is garantáló, a kompenzációs intézkedések keretében megvalósuló ellenőrzési rendszer.

2002-ben a Határőrség az illegális migráció elleni hatékony fellépés céljából a határőrizeti és határforgalom ellenőrzési tevékenységek mellett komplex mélységi ellenőrzési rendszert (ún. migrációs háló vagy más néven CheckNet<sup>87</sup>) alakított ki.<sup>88</sup>

---

<sup>84</sup> A Rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról szóló 8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás 8.

<sup>85</sup> A Magyar Köztársaság Kormánya, valamint Szerbia és Montenegró Minisztertanácsa között az állampolgáraik utazásának feltételeiről szóló, Budapesten, 2003. október 21. napján aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 198/2003. (XII. 10.) Kormányrendelet Magyar Közlöny 141. szám (2003. december 10.) és A Magyar Köztársaság Kormánya, valamint Ukrajna Miniszteri Kabinetje között az állampolgáraik utazásának feltételeiről szóló, Kijevben, 2003. október 9. napján aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 199/2003. (XII. 10.) Kormányrendelet Magyar Közlöny 141. szám (2003. december 10.)

<sup>86</sup> PHARE programok bemutatása Forrás: <http://www.b-m.hu/belugy/euint/phare.html> Letöltés ideje: 2008. október 3.

A külföldit szállító légi vagy vízi jármű üzemben tartójának, illetve a közúti személyszállító jármű üzemben tartójának felelősségi szabályai 2001-ben az új idegenrendészeti törvényben megjelentek.<sup>89</sup>

Az Európai Unióhoz való csatlakozás érdekében kialakítandó határbiztonsági rendszer eredményes működtetéséhez néha felesleges szigorítást eredményezett. A Kormány döntése értelmében 2002-ben valamennyi, a kishatárforgalomról szóló egyezmény felmondása megtörtént,<sup>90</sup> melyeket a Schengeni határellenőrzési-kódex és az ENP (ld. 1.4.4. alfejezet) megjelenése után újra kellett tárgyalni.<sup>91</sup>

A Határőrségnél nemzetközi együttműködések kezdődtek a szomszédos országokkal, központi szinttől egészen a végrehajtásig. A túloldali határellenőrzésben részt vevő szervekkel elsősorban a belső határok mentén volt fontos a jó kapcsolat kialakítása, valamint a közös feladat-végrehajtásra, az erőösszpontosításra törekvés, hiszen a teljes jogú schengeni tagság elnyerésével a határ melletti rendészeti feladatok korlátozottak, teljes kontroll végrehajtása tilos. Az együttműködések elkezdése után, nagyobb számban történő végrehajtásához szükségessé vált azok megfelelő előkészítése, protokoll tevékenység erősítése.<sup>92</sup>

A magyar határbiztonsági rendszer felépítéséről belső normában való megjelenése után mindenki tájékozódhat.<sup>93</sup>

1. politikai, gazdasági és egyéb tájékoztató eszközök a migráció kezelésében;
2. egységes vízumrendszer alkalmazása;
3. kihelyezett okmányszakértők, okmánytanácsadók;
4. összekötő tisztviselők alkalmazása;
5. szállító vállalatok felelőssége;

---

<sup>87</sup> Lapis János: Az illegális migráció elleni szűrő-ellenőrző rendszer, *Belügyi Szemle*, 2006/1. 104.o.

<sup>88</sup> Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények komplex mélységi ellenőrzésének kialakítására kiadott 2/2002 (BK.10.) BM-PM-SZCSM együttes utasítás (hatálytalan)

<sup>89</sup> A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény 86. § (1) bekezdése (hatálytalan)

<sup>90</sup> Sipos István: A Határőrség együttműködése az Európai Unióval és a NATO-val, *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, Pécs, 2002., 123.o.

<sup>91</sup> Például: a Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Miniszteri Kabinetje között a kishatárforgalom szabályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről szóló 2007. évi CLIII. törvény

<sup>92</sup> Zán Krisztina: A Határőrség nemzetközi tevékenysége az Európai Unió csatlakozás és a schengeni felkészülés tükrében, különös tekintettel a protokoll-tevékenységre, *Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények*, 2005. évi 1. szám 223. o.

<sup>93</sup> Az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtásáról szóló 21/2008. (OT 11.) ORFK utasítás 2. sz. melléklet Az integrált határbiztonsági rendszer és a Magyar Köztársaság viszonya

6. az illegális migrációban érintett tranzitállamok határellenőrzési rendszere;
7. biztonságos harmadik országok;
8. külső határok ellenőrzése (szigorú határőrizet és egységes határforgalom-ellenőrzés);
9. kiegészítő (kompenzációs) intézkedések rendszere az ország mélységében;
10. belső határon végzett rendészeti tevékenységek.

Az integrált határbiztonsági rendszer kialakítása kapcsán szót kell ejteni az úgynevezett Schengen Alapról (SA), melyet a teljes jogú schengeni felkészüléshez az Európai Unió hozott létre. Ebből Magyarország 2004. és 2006. között összesen több mint 165 millió euró pénzügyi támogatást kapott (melyhez 36 millió euró önrészt biztosított a kormány).<sup>94</sup> A kormány az SA felhasználáshoz szükséges intézményi felkészülésére határozatot,<sup>95</sup> később pedig rendeletet<sup>96</sup> fogadott el, amely rendelet elfogadásával egyben felállította a SA hazai intézményrendszerét is.

Schengen Alap forrásaiból megvalósuló fejlesztéseket összefoglalták egy Indikatív Programba, mely négy célkitűzést határozott meg: Külső határok őrizetének fejlesztése; adatszolgáltatási képesség növelése; mélységi ellenőrzés hatékonyságának növelése; nemzetközi bűnügyi együttműködési képesség és kapacitás fokozását szolgáló fejlesztések.<sup>97</sup>

### *2.2.1. A komplex mélységi ellenőrzési rendszer*

A mélységi ellenőrzések a biztonsági (kiegyenlítő) intézkedések megvalósulásának egyik formája.<sup>98</sup> A kialakított migrációs háló célja a jogellenesen Magyarországra belépő és itt tartózkodó, illetve az illegálisan munkát vállaló külföldiek, valamint a tagállamok biztonságára veszélyt jelentő személyek felfedése, velük szemben a szükséges intézkedések végrehajtása.<sup>99</sup> E mellett a közrend és a közbiztonság javításában is szerepet játszik. A részt vevő szervek végrehajtó

---

<sup>94</sup> A Schengen Alap Forrás: [www.nfh.gov.hu/a\\_schengen\\_alap](http://www.nfh.gov.hu/a_schengen_alap) Letöltés ideje: 2007. október 21.

<sup>95</sup> A Schengen Alap felhasználáshoz szükséges intézményi felkészülésről szóló 2303/2003. (XII. 9.) Kormányhatározat

<sup>96</sup> A Schengen Alap felhasználásának pénzügyi tervezési, lebonyolítási és ellenőrzési rendjének kialakításáról szóló 179/2004. (V.26.) Kormányrendelet

<sup>97</sup> A Schengen Alapból megvalósuló fejlesztések Forrás:

[www.nfh.gov.hu/a\\_schengen\\_alapból\\_legvalosulo\\_fejlesztések](http://www.nfh.gov.hu/a_schengen_alapbol_legvalosulo_fejlesztések) Letöltés ideje: 2007. október 21.

<sup>98</sup> Horpácsi Ferenc: A mélységi ellenőrző háló helye, szerepe az Európai Unió biztonságában, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III, Pécs, 2004. 64-65.o.

<sup>99</sup> Lapis János: Im. 110.o.

egységei tevékenységüket – térben és időben, valamint alkalmazott módszerek szerint – koordináltan, egy rendszerbe szervezve hajtják végre.<sup>100</sup>

Az új kihívásoknak megfelelően ezt mélységi mobil egységek, bevetési szervek végezték, amelyek munkáját korszerű technikai eszközök segítették. A feladatok összehangolása érdekében ún. Integrált Vezetési Központ került felállításra,<sup>101</sup> amely az illegális migráció elleni fellépésben együttműködésre kötelezett szervek feladatainak koordinálását hajtja végre.

A migrációs szűrő-ellenőrző rendszer hálószerű kialakításával a meglévő szervek végrehajtó egységei tevékenységüket – térben és időben, valamint alkalmazott módszerek szerint – egy szerv által koordináltan rendszerben szervezve hajtja végre. A szervek az illegális migráció áthaladási csomópontjaiban, útvonalain, továbbá munkahelyeken végzik idegenrendészeti szűrő tevékenységüket (a jelenlegi hálóról ld. Melléklet 4. sz. ábra).

Magát az idegenrendészeti mélységi ellenőrzés – immár módosított<sup>102</sup> – fogalmát csak miniszteri rendelet tartalmazza,<sup>103</sup> ezzel ellentétben a társszerv mélységi ellenőrzése törvényben szabályozott.<sup>104</sup>

Az RSzSz-ben történő területi korlátozás indokolatlan. Az idegenrendészeti törvény a harmadik országbeli állampolgárok ellenőrzésére vonatkozó szabályozása területi korlátozást nem tartalmaz: az idegenrendészeti hatóság a törvényben meghatározott szabályok megtartását ellenőrizheti.<sup>105</sup> A törvény végrehajtási szabályait tartalmazó kormányrendelet a törvényben foglalt előállítási kötelezettségre vonatkozó rendőri intézkedés végrehajtására ír elő szabályokat.<sup>106</sup> Továbbá a CheckNet utasítás alapján a komplex ellenőrző rendszer *az ország egész területén*

---

<sup>100</sup> Ávár Imre: A komplex idegenrendészeti szűrő-ellenőrző rendszer In: Ávár Imre - dr. Boros Béla - Hegedűs Norbert - Stelmach László: Az Integrált Vezetési Központ - Az illegális migráció kezelésének nemzeti koordináló szerve, Határrendészeti Tanulmányok 2006/3 különszám 17.o.

<sup>101</sup> A Határőrség korszerűsítéséről szóló 3/2004 (BK. 2) BM utasítás (hatálytalan), Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növelésére, illetve összehangolásáról szóló 20/2004 (BK.15.) BM-FMM-PM együttes utasítás (hatálytalan)

<sup>102</sup> Egyes, a határrendészeti kirendeltségekkel kapcsolatos miniszteri rendeletek módosításáról szóló 51/2009. (IX. 30.) IRM rendelet 5. § (3) bekezdés első fordulata

<sup>103</sup> A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet (RSzSz) 15. § (1) bekezdés

<sup>104</sup> A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény 13. § (8) bekezdés e) pont

<sup>105</sup> A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény 67. § (1) (Harm.tv.)

<sup>106</sup> A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Kormányrendelet



*biztosítja* a külföldiek jogszabályokban meghatározott hatósági ellenőrzésének végrehajtását.<sup>107</sup> Ezek alapján az RSzSz-t módosítani szükséges, az egységesítés érdekében (ld. 4.6.1. alfejezet).

A mélységi ellenőrzések végrehajtó szerve – a Határőrség megszűnésével – országos illetékességgel a Budapesti Rendőr-főkapitányság Bevetési Főosztály alárendeltségében felállított Mélységi Ellenőrzési Osztály lett,<sup>108</sup> míg területi szinten a rendőr-főkapitányságok rendészeti feladatkörébe került.<sup>109</sup> 2011. február 01-jétől Készenléti Rendőrség szervezetébe helyezték a feladatok országos hatáskörét, és megkezdte működését Rendészeti Igazgatóságának alárendeltségében az új Mélységi Ellenőrzési Osztály (ld. Melléklet 3. sz. ábra).<sup>110</sup> A változtatás szükségessége valószínűleg indokolt volt, azonban a rendszerillesztési vizsgálati területeket nem vizsgálták,<sup>111</sup> az egyéb hatásokat nem vették figyelembe. Így például elmulasztották a szabályozási alrendszer vizsgálatát, nem került módosításra a Készenléti Rendőrség önálló feladat- és hatáskörrel, országos illetékességgel önálló szervként történő feladatellátásáról szóló jogszabály.<sup>112</sup>

A belső határokon a határellenőrzés megszüntetésével a rendőri szervek az illegális migráció elleni fellépésüket szintén mélységi ellenőrzés megnevezéssel folytatják. Ennek végrehajtásába helyi szinten a rendőrkapitányságok állománya illetékességi területükön bevonható. Az eredményesebb fellépés érdekében az illegális migrációval kapcsolatos feladatokra vonatkozó utasításban az országos főkapitány meghatározta a közös szolgálatok fokozását,<sup>113</sup> melynek hatása csak átmenetileg érződött.<sup>114</sup>

---

<sup>107</sup> Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növeléséről, illetve összehangolásáról szóló 8/2010. (II. 19.) IRM-SZMM-PM-KHEM együttes utasítása (CheckNet) 2. pont

<sup>108</sup> A Határőrség költségvetési szerveinek megszüntetéséről és a jogutódlásról szóló 70/2007. (XII. 29.) IRM rendelet 2. § (5) bekezdés a) pont

<sup>109</sup> A Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet 11. § (2) bekezdés gc) pont

<sup>110</sup> A Készenléti Rendőrség szervezete Forrás: <http://www.police.hu/kr> Letöltés ideje: 2011. március 20.

<sup>111</sup> Teke András: Ami a kérdés mögött van... Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI., Pécs, 2010. 25.o.

<sup>112</sup> 329/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet 9. §

<sup>113</sup> 21/2008 (OT 11.) ORFK utasítás 26. pont

<sup>114</sup> A belső határos határrendészeti és közbiztonsági osztályok 2008. áprilisában alkalmazásuk tizedében közös szolgálatot láttak el az IVK keretében nevesített szervekkel (Vö. Melléklet 9. sz. táblázat) és ORFK Határrendészeti Főosztály: Beszámoló a Határrendészeti és Közbiztonsági Osztályok tevékenységéről 2008. április

A komplex ellenőrzések végrehajtásához felmerült más szervek bevonásának ötlete is.<sup>115</sup> Ennek megvalósítása 2010. év elején történt, amikor a Nemzeti Közlekedési Hatóság bekerült a CheckNet utasításban az együttműködő szervek közé. Az Adó- és Pénzügyi Hivatal bevonása az új hivatal megalakulásával<sup>116</sup> aktuálissá vált, azaz immár az NAV Adóhivatal munkatársai is részt vehetnek a közös ellenőrzéseken.

Korábban a mélységi ellenőrzéseinek eredményességét legjobban a külföldiek rendészetével kapcsolatos szabálysértéseknél volt megfigyelhető, az illegális migrációhoz köthető cselekmények akár 10%-át is a mélységben fedték fel. Ma már (2008-2010) a határterületen kívüli mélységi ellenőrzés során felfedett illegális migrációs cselekmények száma elenyésző, mintegy 1 százalék körüli (ld. Melléklet 4. sz. táblázat), mely a belső határok menti mélységi ellenőrzésekkel együtt 10%. Nem véletlenül állapították meg, hogy a CheckNet működése nem hatékony.<sup>117</sup>

### *2.2.2. Kapcsolattartási szolgálati helyek*

A SVE a hosszú távú intézkedések között ajánlasként megfogalmazta, hogy közös összeköttetést kell kiépíteni az azonos övezetekben dolgozó rendőri és vámszervek részére.<sup>118</sup> A tapasztalatok alapján megállapítható, hogy a kapcsolattartási szolgálati helyek a tagországok közti rendészeti együttműködésének fontos része. A közös kapcsolattartási szolgálati hely nemzetközi szerződéssel a szerződő felek államhatárán létrehozott szolgálati hely, amely a nemzetközi szerződésben megjelölt szervek közvetlen információcseréjét és kapcsolattartását szolgálja.

Az első magyar kapcsolattartási szolgálati hely 2001-ben jött létre kísérleti jelleggel Hegyeshalom-Nickelsdorf közúti határátkelőhely osztrák oldalán.<sup>119</sup> Először csak a határrendészeti szervek munkájához szükséges információcsere zajlott, ma már azonban a bűnüldöző szervek hatáskörébe tartozó

---

<sup>115</sup> Lipics László: Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés erői a Magyar Köztársaság Rendőrségének kötelékében és az együttműködési lehetőségei, RTTIT 2008. évi tudományos pályázatára készített tanulmány

<sup>116</sup> A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról (NAV) szóló 2010. évi CXXII. törvény

<sup>117</sup> Németh József: Im. 98.o.

<sup>118</sup> SVE 44.cikk (2) c) pontja

<sup>119</sup> Demeter Tamás – Gyökeres László - Hortobágyi Ferenc – Vájlok László: Határrendészet az uniós tagság tükrében Belügyi Szemle 2006/1 23.o.

bűncselekményekre vonatkozó adatok áramlása is zajlik.<sup>120</sup> A jó példa alapján előbb román, majd a szlovák, szlovén viszonylatban is sorra létrejöttek a kontaktpontok. Például a szlovák határszakaszon hármat is létrehoztak<sup>121</sup> a teljes jogú schengeni csatlakozás előtt.

A kétoldalú kapcsolattartási pontok mellett immár egy háromoldalú (magyar, osztrák, szlovén) kapcsolattartási pontot is létrehoztak a szlovéniai Dolga Vasban. Közös kapcsolattartási szolgálati helyek folyamatosan nyílnak, legutoljára Kiszomborban,<sup>122</sup> a román határszakaszon. Az Európai Unióban összesen 33 kapcsolattartási szolgálati hely működik, ebből Magyarország határain nyolc. A korábban nyílt közös kapcsolattartási szolgálati helyekről megújított kormányközi egyezmények születtek, az új feladatokkal kibővítve.<sup>123</sup> A kapcsolattartási szolgálati helyen már bűnügyi jellegű információk cseréje is zajlik, a nemzetközi bűnügyi együttműködés céljából létrehozott szervezetek mellett,<sup>124</sup> mivel így gyorsabb, direktebb a kapcsolat.

### 2.2.3. *Közös határ menti járőrszolgálat*

A kompenzációs intézkedések közt található a szomszédos országok rendőri szervei által végrehajtott közös járőrszolgálat. A közös járőrszolgálatokra a két ország határrendészeti feladatot ellátó szervei közül kiválasztott személyek közös felkészítésen vettek részt. A felkészítés témája – némi nyelvi gyakorláson túl – a szomszédos ország jogi hátterének megismerése, illetve a túloldalon történő feladatvégrehajtás során alkalmazható jogkörök, és kötelezettségek elsajátítása volt. A felkészítés először az osztrák határszakaszra vonatkozóan – a heiligenbrunni

---

<sup>120</sup> A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény 14. § (2) bekezdés („A magyar bűnüldöző szerv az információcsere keretében az információ továbbítása érdekében közös kapcsolattartási szolgálati hely közreműködését is igénybe veheti.”)

<sup>121</sup> A Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a közúti, a vasúti és a vízi határforgalom ellenőrzéséről szóló Egyezmény végrehajtásáról rendelkező, Pozsonyban, 2003. október 9. napján aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 91/2005. (V. 6.) Kormányrendelet

<sup>122</sup> A Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya közötti, Kiszombor–Nagycsanád (Cenad) határátkelőhelyen közös kapcsolattartási szolgálati hely létrehozásáról szóló, jegyzékváltás útján létrejött Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 54/2010. (III. 11.) Kormányrendelet

<sup>123</sup> Például: A Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány között Hegyeshalom-Nickelsdorfban közös kapcsolattartási szolgálati helyen történő együttműködéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 274/2007. (X. 20.) Kormányrendelet

<sup>124</sup> Az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködéséről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény 2. § a)

egyezmény<sup>125</sup> alapján – történt meg. A közös szolgálatok teljesítése korábban a határátlépési pontok nyitvatartási idejéhez igazítva történt, ugyanis a járőr fő feladata az ezeken a helyeken átlépő személyek szűrőpróbaszerű kontrollja volt állóellenőrzés („Standkontrolle”) keretében. A közös szolgálatok számának növelésének igénye mellett megjelent egy másik igény is: mind jobban össze kell hangolni a szomszédos ország határőrizeti szerveivel a határellenőrzést felváltó intézkedéseket, továbbá új feladatokkal kell felruházni őket. A határ két oldalán, az államhatár vonalától számított 10 km távolságban látnak el szolgálatot a közös járőr tagjai.

A határrendészeti együttműködés mindig rendkívül aktív, a szakterületnek minden szomszédos országgal van valamilyen formában bi- vagy multilaterális egyezménye.<sup>126</sup> Ennek ellenére az osztrák egyezmény után több mint két évet kellett várni a másik két Európai Unió tag szomszédos országgal, azaz Szlovákiával és Szlovéniával hasonló egyezmény megkötésére.<sup>127</sup> A szlovén határszakaszon 2007. szeptember 1-től kezdődött meg a rendészeti közös szolgálat, míg Szlovákiával két hónappal később. Szlovéniával az együttműködés e téren megrekedt. A túloldali fél álláspontja szerint az illegális migráció helyzete jelenleg nem teszi szükségessé a kooperáció eme formájának fenntartását, ezért csak Zala megye irányában, minimális esetszámban kerül végrehajtásra.

A közös járőrszolgálatok során különböző feladatokat látnak el, többek között a nem általuk kezdeményezett eljárásokban tolmácként működnek közre, azonban az illegális migráció elleni fellépésben csekély szerepet játszanak, és főleg demonstratív, illetve reprezentatív rendeltetésük látszik. Két év alatt a közös szolgálatellátás során 3 fő embercsempészt, 26 fő tiltott határátlépőt fogtak el, és 2 esetben közokirat-hamisítást fedtek fel.<sup>128</sup> A közös határ menti járőrszolgálatok száma és eredményessége 2009-ről 2010-re kb. 2/3-ára csökkent (ld. Melléklet 8.sz. táblázat), melynek fő oka a határ menti rendőrkapitányságok lecsökkent létszáma.

---

<sup>125</sup> A Magyar Köztársaság és az Osztrák Köztársaság között a határokat átlépő bűnözés megelőzése és leküzdése érdekében folytatandó együttműködésről szóló, Heiligenbrunnban, 2004. június 6-án aláírt Szerződés kihirdetéséről szóló 2006. évi XXXVII. törvény

<sup>126</sup> Németh Ágnes: Rendészet és diplomácia, Polgári Szemle, 2010. október – 6. évfolyam, 5. szám 60. o.

<sup>127</sup> Fejes Zsuzsanna – Sallai János – Soós Edit – Tóth Judit (szerk) – Vájlok László: Schengenre hangolva, Európai Műhelytanulmányok 113. szám, Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, 2007. 35. o.

<sup>128</sup> ORFK Határrendészeti Főosztály: Beszámoló a közös határ menti járőrszolgálatok eredményességéről 2009; 2010

#### 2.2.4. Összekötő tisztviselők

Az Európai Unió tagállamai bűnüldöző szervei egymás között folytatott együttműködésének megkönnyítése, a személyes-, illetőleg minősített adatok biztonságos továbbítása érdekében határoztak<sup>129</sup> a tisztviselők másik tagállamba történő kihelyezéséről. Később ezt jogszabályi formába<sup>130</sup> is öntötték, illetve már nem csak egymás közötti, illetve EU-s intézményhez történő kiküldés lehetséges, hanem akár harmadik országokba is. Ezen kívül már az Europol is küldhet ki tisztviselőt. Az összekötő tisztviselők legfontosabb feladata a gyors és hatékony információgyűjtés és csere elsősorban a határokon átnyúló súlyos bűncselekményekre vonatkozóan. Az Európai Unió a kiküldött képviselőkről nyilvántartást vezet, létrehozva ezek hálózatát.

Magyarországon is szabályozottá vált, mivel korábban csak viszonyossági alapon történtek ezen kiküldetések. A magyar bűnüldöző szervek a bűnmegelőzés és a bűnüldözés érdekében az együttes fellépésben meghatározott célból alkalmazzák ezen intézményt.<sup>131</sup>

Az összekötő tisztviselőknek jelentős szerepük van a nemzetközi rendőri együttműködésben, általában konkrét ügyekben akár megállapodások hiányában is lehetővé teszik a bűnüldöző szervek közötti szoros együttműködést, mindezt úgy, hogy az ország és kiküldő szervük érdekeit szem előtt tartva a személyes adatok továbbítása jogszerűségére is ügyelnek.<sup>132</sup>

Magyar összekötő tisztviselő más államhoz, nemzetközi bűnüldözési szervezethez, valamint közvetlenül külföldi hatósághoz vezényelhető ideiglenesen vagy állandó jelleggel. Jelenleg Németországba (Berlin – BKA), Hollandiába (Hága – Europol), Ukrajnába (Kijev), Oroszországba (Moszkva), Romániába (Bukarest – SECI) van magyar tisztviselő.

---

<sup>129</sup> 96/602/JHA: Joint Action of 14 October 1996 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union providing for a common framework for the initiatives of the Member States concerning liaison officers OJ L 268, 19.10.1996, p. 2–4

<sup>130</sup> Tanács 2003/170/IB határozata (2003. február 27.) a tagállamok bűnüldözési szervei által külföldre kiküldött összekötő tisztviselők közös alkalmazásáról

<sup>131</sup> A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény 34.§ (1) bekezdés

<sup>132</sup> Görbe Attiláné Zán Krisztina: Im. 75-76.o.

### 2.2.5. Kihelyezett okmányszakértők

A kihelyezett okmányszakértők a légitársaságoknál és tengerhajózási társaságoknál tevékenykednek az érdekében, hogy az Európai Unió területére ne vigyenek be nem léptethető személyt, elkerülve így a büntetést és a visszaszállítást. Hasonló módon a harmadik országok határellenőrző hatóságainak vagy idegenrendészeti hatóságainak segítenek az illegális migránsok kiindulási repülőterein és kikötőiben. Az Európai Unió országainak a harmadik államokban elhelyezkedő konzuli képviselteinek segítése érdekében is küldhető okmányszakértő. Az ideiglenes kihelyezések ma nemcsak harmadik országokba történhet, hanem az illegális migráció fő irányában is. A Frontex koordinálásával nemzeti szakértők közös határrendészeti műveletekben vesznek részt, illetve akár a fókuszponti irodák munkatársaiként dolgozhatnak.<sup>133</sup>

A kihelyezett okmányszakértők a hamis és hamisított, fiktív okmányok felismerésében, az elkövetési módok, módszerek megismertetésében nyújtanak segítséget, továbbá okmányellenőrző készülékek beszerzéséhez, szükséges jogszabályok és ellenőrzési szabályok meghozatalához adnak tanácsot.

A kihelyezett okmányszakértőnek nincs intézkedési jogosultsága, és legfontosabb az, hogy tudását elsősorban képzésen adja át a fogadó szerv, vállalat dolgozói részére.<sup>134</sup>

A Schengeni Végrehajtási Egyezmény felhatalmazása alapján a Végrehajtó Bizottság 1998-ban határozott az okmányszakértők összehangolt igénybevételéről.<sup>135</sup> A határozat mellékletében található az okmányszakértők légi és tengeri forgalomban, a konzuli képviselteken történő összehangolt igénybevételének koncepciója, továbbá az okmányszakértők igénybevételére alkalmasnak tartott helyszínek listája, a kulcsfontosságúnak tekintett helyszínek és régiók kijelölése.

---

<sup>133</sup> Például a Frontex „Neptune 2009” közös műveletében 2009. március 17 - 2009. március 29. között Röske határátkelőhelyen a nemzeti szakértők mellett német, szlovák okmányszakértők is szűrték az utasforgalmat. Csongrád MRFK sajtószolgálat: „Neptune 2009” FRONTEX – CSMRFK közös művelet (Csongrád megye), 2009.03.30. Forrás: [http://www.police.hu/print/ideiglenesek/hatarinfo0813ig/cso20090330\\_01.html](http://www.police.hu/print/ideiglenesek/hatarinfo0813ig/cso20090330_01.html) Letöltés ideje: 2011. március 12.

<sup>134</sup> Ritecz György: Im. 46. o.

<sup>135</sup> A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. december 16.) az okmányszakértők összehangolt igénybevételéről (SCH/Com-ex (98) 59 rev.) az Európai Unió Hivatalos Lapja 2000. L 239 308 – 316. o.

A magyar okmányszakértőkkel szemben elvárás, hogy szakértelmükkel, tanácsaikkal és javaslataikkal rövid (1 hét) közép (1 hónap) és hosszú (1 év) távon támogatni képesek a külképviseletek vízumkiadását, a kibocsátó- és tranzitországok nemzetközi repülőterein szolgáló rendészeti szervek tevékenységét. Kizárólagos alapelv alkalmazásukra a hamis, hamisított okmányok, illetve ezeket felhasználó személyek felismerésében szerzett szakismeret, tapasztalat felhasználása.<sup>136</sup>

Magyarországról jelenleg egyetlen okmányszakértő sincs kiküldve, azonban rövid és középtávon már több alkalommal tartózkodott harmadik országban szakember. Kiküldetésük Kelet-Európába, Közel-Keletre és Afrikába történt.

### **2.3. A határbiztonság sajátos értelmezése Magyarországon**

Az ország Euro-atlanti integrációja a politikai vezetők (és talán a lakosság) körében is egyfajta biztonságérzet erősödést hozott. Ennek következtében a honvédelmi (katonai biztonsági) képességeink is átalakultak, más szempontok váltak lényegessé. A három haderőnemből Magyarországon csak kettő nyomain találhatóak.

A határbiztonsági igények is megváltoztak. Az Európai Unió csatlakozás, illetve annak következményeként a schengeni normák elfogadása miatt az ország határbiztonsága megváltozott, emiatt át kellett alakítani a határbiztonsági rendszert. Abban a speciális szövetségi rendszerben, ahol a belső határok átjárhatóak, csak egy teljes országot lefedő, illetve a kooperatív és koordinatív tevékenységekkel határain túlnyúló határbiztonsági rendszerrel lehet szavatolni a határbiztonság megfelelő állapotát.

#### *2.3.1. A Határőrség Rendőrség szervezetébe történt integrálása*

A Határőrség integrálása valamely szervezetbe a rendszerváltás óta napirenden van. Az Alkotmány 2005 évi módosítása már lehetetlenné tette a Magyar Honvédséggel történő egyesülést,<sup>137</sup> amikor megszűnt az alkotmányban a fegyveres erők fogalma, és módosult a VII. fejezet címe.

Egyes vélemények szerint a szervezetek összevonása érdekében a 2000. évtől jelentős előkészítő munkálatok folytak, mely a teljes jogú schengeni tagság várható

---

<sup>136</sup> 21/2008. (OT 11.) ORFK utasítás 2. sz. melléklet Az integrált határbiztonsági rendszer és a Magyar Köztársaság viszonya

<sup>137</sup> A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2004. évi CIV. törvény 4. § (2) bekezdés hatályos 2005. január 1-től

időpontjához időzítette a szervezeti integrációt.<sup>138</sup> Ezzel ellentétben Dr. Lamperth Mónika belügyminiszter 2005. október 27-én a Határőrség Országos Parancsnokságán jóváhagyta és aláírta a Határőrség teljes jogú schengeni csatlakozásig, valamint az azt követő időszakra szóló (középtávú) stratégiáját.<sup>139</sup> A Határőrséget új feladatokkal és a hozzá tartozó hatáskörökkel ruházták volna fel, például a vasúti- és vízi rendészet, toloncok végrehajtása. A gondolatok egy része meg is valósul, például a nyomozó hatósági jogkör szélesítése<sup>140</sup> és a külképviseletek őrzésének átvétele.

A várható teljes jogú schengeni csatlakozás miatt a Határőrség Rendőrségbe történő integrációjáról határozott a kormány 2006-ban. Az erre szolgáló törvénytervezet kidolgozását az Igazságügyi- és Rendészeti Minisztérium kapta feladatul.<sup>141</sup> (Az integráció létrejöttéhez szükséges és kapcsolódó jogszabályok megalkotásáról és módosításáról ld. Melléklet 15. sz. ábra.)

A külső határokon megmaradtak a határrendészeti kirendeltségek, szakirányításukra megyei szinten határrendészeti szolgálat, míg országos szinten a határrendészeti főosztály került kialakításra, azaz létrejöttek és működnek azok a szervezetek és szolgálati módszerek, amelyeket a külső határon szükséges határrendészeti feladatok indokolnak.<sup>142</sup> A belső határokkal rendelkező kapitányságokon határrendészeti osztályok létesültek, míg területi szinten közrendvédelmi és határrendészeti osztályokká és szolgálattá váltak a közrendvédelmi osztályok.

Azt a tényt, hogy a belső határ térségében szükséges határrendészeti jellegű feladatok hatékony ellátása nem helyettesíthető közrendvédelmi rendőrfőnöki tevékenységgel, mivel a határrendészeti szolgálat szervezése speciális elemző-értékelő munkán alapul<sup>143</sup> nem vették figyelembe a szervezeti egységek

---

<sup>138</sup> Piros Attila: Fragmentumok a rendészeti integráció folyamatáról Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII., Pécs 2007. 30.o.

<sup>139</sup> Béndek József: A határőrség stratégiai fejlesztése és a schengeni követelmények Belügyi Szemle 2006/1 5-14.o.

<sup>140</sup> A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LI. törvény 17. § (2) bekezdés

<sup>141</sup> Az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) Kormányhatározat 4. f)

<sup>142</sup> A rendészeti rendszer működése (4.4.5. A határ rendjének biztosítása című alfejezet) 28. o. Forrás: A rendészeti stratégia előtanulmányai 2008.09.23.

<http://www.police.hu/rttit/elotanulmany.html?query=RTTIT> Letöltés ideje: 2011. február 10.

<sup>143</sup> Uo.



kialakításakor. A sajátos szakmai ismeretek, például külföldi úti okmányainak és azok hamisítási módszereinek ismerete, idegenrendészeti szabályok alkalmazása szükségessége miatt elektronikus távoktatásos formában a korábbi rendőrállományt átképezte és levizsgáztatta (miként a határőr állományt rendőrszakmai ismeretekből), azonban ez önmagában nem elegendő.

Az ideiglenes állapot még két évet sem ért meg a Rendőrség szervezetében. 2009-ben az egyébként külső határnak minősülő horvát határszakaszon megszüntették a határrendészeti kirendeltségeket, és belső határos mintára a helyi rendőrkapitányságokra kerültek osztály szervezetbe. Ugyanekkor a belső határon lévő határrendészeti osztályokat – egy-két kivételtől eltekintve – alosztály szervezetűre alakították, természetesen alacsonyabb létszámmal, hétféleképp oldották meg.<sup>144</sup> Így jelenleg mintegy 75 fő áll rendelkezésre az osztrák határszakaszon (ld. Melléklet 6. sz. táblázat), mely távol áll a szakemberek által ideálisnak tartott létszámtól (ld. Melléklet 5. sz. ábra).

A szerb, a román és ukrán határszakaszokon a határrendészeti kirendeltségek megmaradtak a korábbi mennyiségű státuszukkal, de csökkent létszámmal és formálisan egységes struktúrával. A horvát szakaszon már az integráció után megállapítható volt, hogy a zöldhatár őrzésére minimális létszám áll rendelkezésre.<sup>145</sup>

A határbiztonsági rendszer ma deklaráltan megtalálható a rendőrségi jogforrásban (ld. 2.1. fejezet). Létszám tekintetében a külső határokon talán a legjobb a helyzet. Azonban a csökkenő létszám nem mindig tudja kiszolgálni az egyébként folyamatosan fejlesztett technikai eszközöket. A belső határokról gyakorlatilag eltűnt a határrendészeti feladatok ellátásához szükséges létszám (ld. Melléklet 6. sz. táblázat). E mellett valamennyi megyei rendőr-főkapitányságnak ki kell(ene) alakítania és működtetnie a megye határbiztonsági rendszerét,<sup>146</sup> de ehhez a határterülettel nem rendelkező megyék sem erőt, sem eszközt nem kaptak (kivéve Veszprém MRFK, Pápa Rendőrkapitányság). Talán nem nagy bátorság kijelenteni,

---

<sup>144</sup> Demeter Tamás az Országos Rendőr-főkapitányság, Határrendészeti Főosztály, Határrendészeti és Kompenzációs Osztály vezetőjének: A határrendészeti szolgálati ág jelenlegi helyzete című előadása 2009. november 6-án Budapesten, a Magyarország schengeni tagságának tapasztalatai II. konferencián

<sup>145</sup> Bózsing György: A határrendészeti szolgálat megszervezésének a szakirányítás megvalósulásának tapasztalatai a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányságon Határrendészeti Tanulmányok 2009. évi 3. különszám 67. o.

<sup>146</sup> 329/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet 11. § (2) bekezdés g)

hogy még a határbiztonsági rendszer tervezéséhez sincs szakemberük. A schengeni csatlakozással és a rendvédelmi integrációval a Rendőrségre hárult feladatok nem kerülhetők ki, erre az állományt biztosítani kell. Nem lehet arra hivatkozni, hogy van másfajta feladat, mert ezzel nemzetközi kötelezettségvállalásnak nem tesz eleget a magyar Rendőrség.<sup>147</sup>

Az integrációval kapcsolatban megállapítható, hogy a feladatok ugyan átkerültek a Rendőrséghez, de azok továbbra is elkülönülten, mintegy testidegenként funkcionálnak. *A határbiztonság szempontjából csak a külső határok őrzését tartják ma fontosnak.* Ezt támasztják alá az elmúlt idők – előbbieken tárgyalt – szakmai lépései. E mellett a határbiztonsági rendszerben lezajló folyamat nem teljes, az ehhez kapcsolódó tevékenységek nem teljesülnek, azok közti kapcsolat koordinálatlan, nincsenek meg a követelmények azok végrehajtására. Az integráció még nem fejeződött be.<sup>148</sup> Ehhez azonban szemléletváltásra lenne szükség: a határbiztonság a komplex biztonságnak éppen olyan fontos része, mint a közbiztonság.

A határbiztonság sajátos értelmezéséhez részben az is hozzá járul, hogy a határőr ügynökség felállításával az Európai Unió is a külső határok ellenőrzésének (schengeni normák<sup>149</sup>) fontosságát hangsúlyozza. Ugyanakkor sajnos megállapítható, hogy a kívánatos egységes jó színvonalú határellenőrzés nem létezik, a külső határon mindig sikerül személyeknek (és áruknak) engedély nélkül bejutniuk. A tagállamok belső területén végrehajtott idegenrendészeti ellenőrzések – hasonlóan a külső határok őrzéséhez – tagállami hatáskörben vannak, azonban azok összehangolására nincs olyan egységes szervezet, mint a Frontex a külső határok tekintetében.

### 2.3.2. Mélységi ellenőrzés

A határbiztonság sajátos értelmű megvalósulásának eklatáns példája a mélységi ellenőrzés. A mélységi ellenőrzéseket a külső határon lévő határterületen kívül lehet végrehajtani, az ország területén jogellenesen tartózkodó személyek felderítése céljából. A mélységi ellenőrzések végrehajtásának fő felelőse a bevetési szolgálat, mely a létszámhelyzete miatt néhány helyen működőképességük határán

---

<sup>147</sup> Hautzinger Zoltán hozzászólása A Rendőrség és a Határőrség integrációjának tapasztalatai című konferencián, 2008. november 26. Határrendészeti Tanulmányok 2009. évi 3. különszám 93-94.o.

<sup>148</sup> Németh József: Im. 63.o.

<sup>149</sup> Hanuska Miklós: A határforgalom ellenőrzés tartalma a schengeni követelményeknek megfelelően, Hadtudományi Szemle 2. évf. 2009/1. 40-50.o.

tevékenykedik (Győr-Moson-Sopron megyében megszüntetésre került), egyéb feladatait sem tudja ellátni. Országos hatáskörrel immár a Készenléti Rendőrség Mélységi Ellenőrzési Osztálya végzi feladatát.

A határterületeken kívüli mélységi ellenőrzések száma lecsökkent, a szervezetek közti koordináció degradálódott, eredményessége (a létrehozás célja, azaz az illegális migráció elleni fellépés tekintetében) gyenge (ld. Melléklet 4. 5. 8. 9. sz. táblázat).

A mélységi ellenőrzések eredményessége javításának szükségességét a statisztikában megjelenő visszavételek, Dublin II eljárásban átvételek és – kisebb mértékben – a hatósági átszállítások bizonyítják, hiszen ezek együttes összege több mint ahány személlyel szemben a mélységi ellenőrzések során eljárást kezdeményeztek illegális migrációhoz köthető cselekmény miatt. (Ld. Melléklet 3. és 5. sz. táblázat)

A mélységi ellenőrzési statisztikák alapján a nem belső határ menti mélységi ellenőrzések eredményessége alacsony, 1% alatti a felderítési arány az összes felfedésben (ld. Melléklet 1.sz. táblázat). Mindkét vonatkozó utasítás<sup>150</sup> felsorolja, hogy a mélységi ellenőrzések végrehajtása során mely területekre kell súlyozni.

Az Európai Unió forrásokra támaszkodó közúti fejlesztések miatt a mélységi ellenőrzések végrehajtásához nem elegendő a jelenlegi helyzetnek megfelelő szervezeti felépítés. Ezekkel együtt jár a forgalom felgyorsulása is, már ma is négy óra alatt át lehet szelni az országot az autópályákon. A kamionforgalom soha nem látott méretűvé növekedett, mind Észak-Dél, mind Kelet-Nyugat irányban. Például a legutóbbi MITRAS ellenőrzés során is fedtek fel mélységi ellenőrzés során teherjárműben megbújt személyeket Komárom-Esztegom megyében, illetve magyar teherjárműben a francia-angol határon.<sup>151</sup> Ezek mellett a belső határokon megszűnt a határellenőrzés, így a három okozó együttesen szinergiaként jelentkezik, a határbiztonság megfelelő szintű biztosításához nemcsak a mélységi ellenőrzések jól tervezett, szervezett és végrehajtott ellátására, hanem több erőforrás is szükség van.

A közúti fejlesztéseket a rendőrségi struktúra változása lassan követi. 2008-ban öt új autópálya alosztály jött létre, ezek létszámának (150 fő) feltöltési lehetőségei korlátozottak voltak. A feladatuk alapvetően közlekedésrendészeti, folyamatos

---

<sup>150</sup> 8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás 20. és 21/2008. (OT 11.) ORFK utasítás 25.

<sup>151</sup> A 2011. március 28 - április 04. között megtartott illegális migráció ellen irányuló összeurópai ellenőrzéssorozat tapasztalatai 2011.04.07. Forrás:

[http://www.police.hu/sajto/sajtoszoba/orf110407\\_01.html?query=mitras](http://www.police.hu/sajto/sajtoszoba/orf110407_01.html?query=mitras) Letöltés ideje: 2010.04.10.

járőrszolgálat, valószínűleg sem elég erejük, eszközük, tudásuk nincs önálló, esetleg összehangolt mélységi ellenőrzések végrehajtására.

A közutak ellenőrzése mellett a vasúti forgalom ellenőrzése is szükséges. Ezt bizonyítják az osztrák 2008. évi illegális migrációval kapcsolatos statisztikai adatok,<sup>152</sup> a 2009. évi Vas megyei, illetve a 2010. évi országos határrendészeti adatok.

### *2.3.3. Kutatás a mélységi ellenőrzés magyarországi megvalósulásáról*

A mélységi ellenőrzésben fellelhető hiányosságok során felmerült annak a lehetősége, hogy az nemcsak jogszabályi, hanem végrehajtásbeli problémákra is visszavezethető. A kutatás célja a Rendőrség személyi állománya véleményének, tudásának megismerése volt, hipotézise, hogy a határrendészetet a rendőrségi feladatok körében kívülállónak látják.

A kutatásom támogatását kértem állományilletékes parancsnokomon és a munkáltatómon keresztül a Rendőrség központi szervének rendészeti főigazgatójától. E mellett a Készenléti Rendőrség parancsnokának segítségét is kértem, mivel 2011. február elsejétől az e szervezet alárendeltségébe tartozó Mélységi Ellenőrzési Osztály felelős országos szinten a mélységi ellenőrzések végrehajtásáért.

A kutatás a Rendőrség személyi állománya körében kérdőíves módszerrel került végrehajtásra, internet alapon.<sup>153</sup> A harminc kérdésből álló kérdőív zárt rendszerű, jelszóval védett volt, a kérdések egymás utáni lapokon kerültek feltüntetésre, visszalépési lehetőség nélkül, a nyitott kérdéson kívül mindegyik kérdésre kötelező volt válaszolni. Néhány személyes jellegű kérdéson kívül nyitott és zárt kérdések voltak feltéve, ez utóbbiak egyszeres és többszörös feleletválasztósak, ötfokozatú értékelő skálák és válaszmátrixok voltak. (A kérdések a Melléklet 2. sz. mintájában olvashatóak.)

Az alábbiakban néhány példát mutatok be a kérdésekre.

– Személyre irányult a nemre, életkorra, lakóhelyre irányuló kérdések.

---

<sup>152</sup> Több mint 15 ezer emberrel szemben jártak el, melyek közül több mint ötödük 22 százaléku vonattal érkezett Ausztriába Jahresbericht 2008. Forrás: [http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken\\_Schleppe.aspx](http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken_Schleppe.aspx) Letöltés ideje: 2009. május 3. 7. o.

<sup>153</sup> A kérdőív elérhetősége: <http://www.kerdoivem.hu/kerdoiv/435274049/>

- Egyszeres feleletválasztós kérdés volt többek között az, hogy a kitöltő a Rendőrség Szolgálati Szabályzata alapján<sup>154</sup> a szolgálati ágak rendszerében hova sorolja munkakörét, vagy a legegyszerűbb eldöntendő kérdés, hogy a kitöltő hivatásos állományú-e?
- A többszörös feleletválasztós kérdések közé tartozik az arra irányuló kérdés, hogy „Mely hatóságokkal működik együtt a Rendőrség az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés során?”.
- Értékelő skálán [Egyáltalán nem (1) / Kevésbé (2) / Közepesen (3) / Többnyire (4) / Teljes mértékben (5)] lehetett választ adni például arra a kérdésre „Ön szerint a magyar határbiztonsági rendszer hatékonyan működik?”.
- Az „Ön szerint a mélységi ellenőrzés rendszere mennyire felel meg az Európai Unió (schengeni) elvárásoknak?”, és hasonló kérdésekre válaszmátrixban lehetett válaszolni.

A kérdőívben található kérdések irányultsága alapján csoportosíthatóak:

- személyre irányulóak,
- objektív/szubjektív kérdésekre,
- határrendészettel való kapcsolatra irányulóak,
- határrendészeti feladatok, határbiztonsági rendszer helyére a rendőrségi feladatokban,
- határbiztonság meglétével kapcsolatosakra,
- mélyégi ellenőrzés szabályozásával és eredményességével kapcsolatosakra,
- mélyégi ellenőrzéssel kapcsolatos észrevételekre.

A kérdőív kitöltői nagy többségben férfiak, városban lakók, felsőfokú végzettségűek voltak, legtöbben a határrendészeti szolgálati ághoz tartozónak (A kitöltők 30%-a vallotta magát határrendészeti szolgálati ághoz tartozónak magát, beleértve a Készenléti Rendőrség Mélységi Ellenőrzési Osztály állományát) vallották magukat. A kitöltők kétharmada végzett már határrendészeti tevékenységet, illetve hasonló arányban nem voltak határrendészeti intézkedés alá vonva, nyolctizedük hivatásos állományú, akik többsége nagy tapasztalatokkal rendelkező, 10-20 éve hivatásos, többségük nem vezető beosztásban dolgozik.

---

<sup>154</sup> RSzSz. 2. § (2) – (5) bekezdés

A válaszadók közül a legtöbben a határbiztonság jelentőségét a komplex biztonságban teljes mértékűnek ítélték, azonban az átlag a közepesnél valamivel jobb, míg az átlag véleménye alapján a határrendészeti tevékenység rendőrségi feladatokhoz való idomulása közepesnél gyengébb, fontossága hasonlóképp.

*A magyar határbiztonsági rendszer hatékonyságát, schengeni elvárásoknak megfelelését és hatékonyságát közepesnél gyengébbre értékelték.* A válaszadók szerint a mélységi ellenőrzés a külső határos megyékben többnyire, a belső határos megyékben kevéssé, a határterülettel nem rendelkező megyékben egyáltalán nem felel meg az elvárásoknak.

A kérdések maradék része objektív, jogszabályi ismeretekre, statisztikai adatokra irányult. A válaszadók fele – bár állítólag többnyire tudja követni a rendőrségi feladatokra vonatkozó jogszabályi változásokat – gondolta azt, hogy a mélységi ellenőrzés törvényileg szabályozott. Ezzel ellentétben a fogalom miniszteri rendeletben jelenik meg, melyet viszont csak a válaszadók tizede jelölt meg (Ennél a kérdésnél volt „nem tudom” válaszlehetőség, melyet a válaszadók szintén 10%-a jelölt be.) Azt, hogy a mélységi ellenőrzést a külső határ menti határterületeken kívül lehet végrehajtani mindössze a kitöltők 10%-a tudta.

A Rendőrség mely hatóságokkal működik együtt az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés során, majdnem minden válaszadó a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatalt megjelölte, továbbá a Nemzeti Adó- és Vámhivatal ismertsége is négyötödös volt. Ezzel szemben a Nemzeti Közlekedési Hatóságot mindössze a válaszadók harmada jelölte, míg hasonló arányban a Polgárőrséget – mely nem hatóság –, is választották. A közös feladatvégrehajtás ezen hatóságokkal valójában a szolgálatok 2,16%-at adják, ezzel szemben a megkérdezettek majdnem fele 5-25% közötti eredményre voksolt. A mélységi ellenőrzés során tett intézkedések közt azonos arányban (40-40%) gondolták az 5% alatti és az 5-25% közötti felfedési arányra az illegális migrációhoz köthető – egyébként 2,74%-es mutatójú cselekményeket.

A szabad válaszadást engedélyező, miben változtatna, van-e javaslata tartalmú kérdésre több olyan jellegű válasz érkezett, hogy a mélységi ellenőrzéseket más, vagy önálló hatóságnak kellene végrehajtania, esetleg az erre kijelölt szervezeti elemeknek nem kellene más feladattal foglalkoznia. Ugyanakkor – hangsúlyozva a jogszabályismeretre vonatkozó viszonylag magasnak gondolt ismeretarányt – többen válaszolták, hogy nem tudják mi a mélységi ellenőrzés, illetve a felmérés

eredményéről visszajelzést várnak. Többen úgy gondolják, ha nem lenne a statisztikai eredménykényszer, valószínűleg eredményesebb lenne az illegális migráció elleni fellépés, továbbá a mélységi ellenőrzés speciális értelmezését is megtudhatjuk (metró aluljárók ellenőrzése).

A kutatás eredményei alapján a határrendészet helyét egyértelműen rendőrségen kívülinek gondolják, bizonyítva a hipotézist, azonban fontosságát a közepesnél jobbnak értékelték. A másik hipotézis, mely szerint az állomány ismerete a mélységi ellenőrzés szabályozásáról, végrehajtásáról gyenge minden kétséget kizáróan bebizonyosodott.

A határbiztonság sajátos értelmezésének további problémáit még az „Idegenrendészet különbségei a tagországokban” című (3.5.3.) alfejezet is tárgyalja.

#### **2.4. A fejezetből levonható következtetések**

Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerének kialakulásában a legnagyobb szerep a schengeni egyezményeké. Az Amszterdami Szerződés a schengeni vívmányokat az Európai Unió jogi keretébe helyezte, mellyel *az EU határellenőrzési politikája és a schengeni folyamat összekapcsolódott*. A laekeni Európai Tanács ülésén megfogalmazták „a külső határok integrált igazgatási rendszerét”. A Hágai Program, amely meghatározza a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakítása terén a következő öt évre vonatkozó célkitűzéseket, új szakaszt jelentett a külső határok igazgatására vonatkozó európai politika kidolgozásában. *Jelenleg az integrált határbiztonsági rendszer ötszintű*, mely az eredeti elemek (elsősorban rendészeti tevékenységek) mellett ma már bűnügyi elemeket is tartalmaz.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás politikai célkitűzések vállalása közt szerepel a tagjelölt tagállamok számára, az Európai Unió mintául szolgáló *integrált határbiztonsági rendszerének kiépítése az országon belül*, illetve a politikákban. Ez Magyarországon is megtörtént. A vízumpolitikát harmonizálták, létrehoztak egy az elsősorban külső határokon erős Határőrséget, komplex mélységi ellenőrzési rendszert alakítottak ki, a szállító vállalatok felelősségét törvényileg szabályozták, a szervezetek közti és nemzetközi együttműködéseket fokozták. *A magyar határbiztonsági rendszer felépítése tíz pontra van osztva*. A komplex mélységi ellenőrző rendszer az ország egész területén biztosítja a külföldiek jogszabályokban

meghatározott hatósági ellenőrzésének végrehajtását. Közös kapcsolattartási szolgálati helyek épültek ki a belső határokon, elősegítve az információáramlást, illetve a mélységi ellenőrzés megvalósulását. Ez utóbbi többek között a célja a közös járőrszolgálatnak. Magyarország összekötő tisztviselő intézményének lehetőségével is él, jelenleg öt helyre küldött ki hivatásos állományú személyt ilyen céllal. Okmányszakértők kiküldése esetleges, elsősorban rövid távon került végrehajtásra.

A Határőrséget 2008. január elsejével integrálták a Rendőrség szervezetébe. Ezzel együtt a határellenőrzési- és határbiztonsági rendszerrel kapcsolatos feladatok struktúrája is megváltozott. *A feladatok ugyan átkerültek a Rendőrséghez, de azok továbbra is elkülönülten, testidegenként funkcionálnak.* Emellett a határbiztonsági rendszerhez kapcsolódó tevékenységek nem teljesülnek, azok közti kapcsolat koordinálatlan, nincsenek meg a követelmények azok végrehajtására. *A határbiztonság sajátos értelmezéséhez* részben az is hozzá járul, hogy a határőr ügynökség felállításával az Európai Unió is a külső határok ellenőrzésének fontosságát hangsúlyozza. *A tagállamok belső területén végrehajtott idegenrendészeti ellenőrzések* – hasonlóan a külső határok őrizetéhez – tagállami hatáskörben vannak, azonban azok *összehangolására nincs olyan egységes szervezet, mint a Frontex.* A határbiztonság sajátos értelmű megfogalmazásának eklatáns példája a mélységi ellenőrzés. A mélységi ellenőrzéseket a külső határon lévő határterületen kívül lehet végrehajtani, az ország területén jogellenesen tartózkodó személyek felderítése céljából. *Ezek eredményességét javítani szükséges.*

*A mélységi ellenőrzésről a Rendőrség személyi állománya körében lefolytatott kutatás* a rendszerben fellelhető hibákra rámutatott. A kutatás eredményei alapján *a határrendészet helyét egyértelműen rendőrségen kívülinek gondolják.* Az állomány ismerete a mélységi ellenőrzés szabályozásáról, végrehajtásáról gyenge.

Ezek alapján megállapítható, hogy az integrált határbiztonsági rendszer magyarországi kialakítása és integrálása az Európai Unió határbiztonsági rendszerébe az elvárásoknak megfelelő volt, melyet a teljes jogú schengeni csatlakozás is bizonyít. Azonban ma már a határbiztonság értelmezése egyoldalúvá vált, a külső határok őrizetére koncentrált, a belső határok menti tevékenységek, a mélységi ellenőrzések koordinálatlanok, azaz az integrált határbiztonsági rendszer nem tud hatékonyan működni.



### 3. AZ INTEGRÁLT HATÁRBIZTONSÁGI RENDSZERT ÉRŐ KIHÍVÁSOK

„Was ist schon ein gebrochener Knochen,  
wenn du in Europa bist!”<sup>155</sup>

Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerének megalkotására tett erőfeszítések során még nem számoltak komolyabb szinten a terrorcselekmények erősödése által megváltozó fenyegetésekkel. Az Egyesült Államok elleni, majd a londoni és a madridi merényletek a biztonsági rendszerek sebezhetőségét mutatta, melyek egyben egy új igényt jeleztek a biztonság egyes részterületein.

A biztonság egy szelete, részterülete a határbiztonság. A biztonság garantálása korábban legnagyobb részt katonai, védelmi jellegű képességeket kívánt. Ma a veszélyek csak kisebb részben katonai jellegűek az Európai Unióban. Az Európai Biztonsági Stratégia három kiemelt veszélyforrást is említ melyek a határokkal, azok biztonságával kapcsolatosak. Ezek közt található az illegális migráció (ld. bővebben 1.3. alfejezet), melynek volumene több tényezőtől függ. Ezek bemutatására kerül sor e fejezetben.

#### 3.1. A kihívások, kockázatok, fenyegetések (nemzet)biztonsági szempontból

A politikai szektorban a létfenyegetés leggyakrabban az állami szuverenitással kerülhet kapcsolatba. A szuverenitást minden olyan esemény fenyegetheti, amely kétségbe vonja a hatalmat, vagy annak legitimitását. Ez ma már nemcsak állami, hanem regionális, „európai uniós” szinten is igaz, hiszen például az Európai Uniót az összes olyan esemény fenyegetheti, mely bomlasztja az integráció folyamatát.<sup>156</sup>

A biztonsági kihívások közé azokat a veszélyeket soroljuk, amelyekről egy társadalom úgy véli, hogy elhárításához vagy megváltoztatásához rendkívüli intézkedésekre van szükség. Biztonsági kihívások az államokat különböző területen

---

<sup>155</sup> Mít számít egy törött csont, ha már Európában vagy? (saját fordítás) Corina Milborn: Die Gestürmte Festung Europa, Styria Verlag, Wien, 2006. 27.o.

<sup>156</sup> Gazdag-Tálas: Im. 7.o.

érhetnek, például a tömeges bevándorlás a társadalmi biztonságot is veszélyeztetheti.<sup>157</sup>

Ahhoz, hogy a biztonságra ható veszélyeket kezelni tudjuk, ismerni és csoportosítani kell azokat. Az Európai Biztonsági Stratégia csak a globális kihívásokról és fő veszélyekről szól, ezért célszerűbb követni a Magyar Köztársaság Nemzeti Biztonsági Stratégiájának<sup>158</sup> (rövidítve NBS) felépítését, melyben kihívásokról, kockázatokról és fenyegetésekről is olvashatunk.

Valamennyi a komplex biztonság egyes összetevőire ható olyan helyzetek és állapotok összessége, amelyek általában hátrányosan befolyásolják a belső és külső stabilitást, különbség a veszélyeztetés szintjében van. A kihívások: a veszélyek legalacsonyabb megnyilvánulási szintje, és kihatással lehetnek egy adott régió hatalmi viszonyaira. A kockázatok: a lehetséges veszélyek olyan megnyilvánulási szintje, amikor a nemzeti érdekek sérülhetnek, ezáltal veszteségek keletkezhetnek. A fenyegetések: a veszélyek legmagasabb megnyilvánulási szintje, amikor a nemzeti érdekek sérülhetnek, és közvetve hatással lehetnek a nemzeti értékek megőrzésére. Az érdekek képviselésének módszerei és eszközei előnyben részesítik a kikényszerítést vagy az erőszakos úton történő megoldás lehetőségét.<sup>159</sup>

Az illegális migráció kezelése, a hozzá kapcsolódó feladatok, mint rendészeti kérdés<sup>160</sup> eredeztethető a nemzeti biztonsági stratégiából, amelynek alapot a Magyar Köztársaság biztonság és védelempolitikájának alapelveiről szóló 94/1998 (XII.29.) Országgyűlési határozat ad. A hatályban lévő stratégia II. fejezete taglalja a Biztonsági környezetet, azaz a fenyegetéseket, kockázatokat és kihívásokat. A szakaszban szerepel – az Európai Biztonsági Stratégiával összhangban – az illegális migráció is, mint kihívás.

---

<sup>157</sup> Tálás Péter: A Magyar Köztársaság biztonságpolitikai környezete In: Kojanitz László - Vörös Miklós - Czank László: Katonai Alapismertek (tankönyv), Zrínyi Kiadó, Budapest, 2010. 6-7.o.

<sup>158</sup> A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004. (III. 31.)

Kormányhatározat (NBS) II. fejezet Biztonsági környezet - fenyegetések, kockázatok, kihívások

<sup>159</sup> Resperger István: Kockázatok, kihívások és fenyegetések a 21. században In: Tanulmánygyűjtemény, Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 2003. 31-61. o.

<sup>160</sup> NBS Mellékletének II.1.4. pontja

### **3.2. A veszélyek kezelési lehetőségei**

A komplex biztonságra, benne a határbiztonságra ható veszélyek ellen nemcsak nemzetileg, hanem szerződésekből adódóan regionálisan, akár globálisan is fel kell lépni, az egyes országok fellépéseinek olyannak kell lennie, hogy az a szövetséges, területeken is garantálja a biztonságot.

Kiindulva abból az állításból, hogy a veszély olyan helyzet, jelenség, amelynek aktivizálódásával elvileg számolni kell, illetve számolni lehet, egyben azt is jelenti, hogy a veszélyekre fel lehet készülni. Ezek elleni fellépésre a szükséges terveket el kell készíteni, a veszélyeknek megfelelő hatáskörrel és illetékességgel rendelkező szervek együttműködésével, koordinációjával, a veszélyhelyzetek megelőzésének, elhárításának, megakadályozásának, megszakításának és felszámolásának, valamint a helyreállításnak gyakorlásával. A felkészülésnek nemcsak a feladatkörrel rendelkező szervekre, hanem az együttműködőkre is ki kell terjednie, rendelkezni kell naprakész erő, eszköz, kapcsolattartási lehetőség kimutatással. A veszélyek kezelésében nagy segítséget nyújtanak a valós idejű információs rendszerek és a megbízható kommunikációs csatornák.

A veszélyhelyzetek kezelését is az általános biztonság szereplői hajtják végre, ez a tevékenység az általános tevékenységükre épül. A veszélyhelyzetek kezelésének jellemzője, hogy az csak tüneti lehet, azzal csak az eredmény szüntethető meg, vagy csökkenthető, de a kiváltó ok, a veszély megmarad.<sup>161</sup>

### **3.3. Az integrált biztonsági rendszerek**

A biztonságra gondolva, annak biztosítása is felmerül, azaz a komplex biztonság egyes elemeit mely módon, milyen rendszerekkel lehet minél jobban garantálni. Igaz ez a természeti veszélyforrásokra éppúgy, mint az ember által okozott veszélyforrásokra, melyek összességében veszélyeztetik az általános, komplex biztonságot.

Amennyiben az egyes veszélyforrások ellen külön-külön rendszerekkel, azon belül szervezetekkel, személyekkel, eszközökkel lépünk fel, az ugyan eredményes lehet, de a költséghatékonyságot vizsgálva elképzelhető, hogy tarthatatlan,

---

<sup>161</sup> Teke András: A veszélyek kezelése és a határbiztonság, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI, Pécs, 2006. 75. o.

fenntarthatatlan, esetleg élehetlen is lesz. A komplexen ható veszélyforrások ellen specializált, különálló, önálló szervezetekkel nehéz megoldást találni, a megoldáshoz koordináció szükséges, amit rendszerint a szereplők egyike, vagy éppen egy újabb szervezet valósít meg. Mindezek mellett elképzelhető, hogy az egyes veszélyforrások ellen létrehozott rendszerek közt párhuzamosságok, sőt átfedések vannak, melyeket ki kell küszöbölni. *Az integrált biztonsági rendszerekben célszerűbb egy felettes koordináló szervezet létrehozása, mert így a részt vevő szervezetek közt a probléma megoldásában az egyenrangúság fennmarad.*

Az integrált biztonsági rendszer elsődleges célja a moduláris megoldás biztosítása, amely egyben kielégíti a vele szemben támasztott sokrétű követelményeket, elvárásokat is. Igaz ez helyi (nemzeti), regionális, kontinentális, sőt globális szinten is, mert az egyes szinteken megjelenő kihívásoknak ugyanazon a szinten kell megfelelő választ adni. Az integrált biztonsági rendszerek alrendszerekből, valamint aktív és passzív elemekből állnak, melyek strukturális kapcsolatban állnak, köztük szoros kölcsönhatás, továbbá folyamatok figyelhetőek meg. Ugyanakkor lényeges az is, hogy az integrált biztonsági rendszerben mely szervek, mint alrendszerek látnak el feladatot, mert a szervezeti kultúra is hatással van a rendszer működésére.

Az egyes szervek az integrált biztonsági rendszerekben kooperatív, koordinatív módon működnek, ami egyben önálló termék, a komplex biztonság egy része, de egyben az országok, régiók, kontinensek belső biztonságára is hatással vannak ezzel, illetve az integrációs folyamatok eredményeként a magasabb szintű közösségi biztonságra is.<sup>162</sup> Azaz az eredmény nem egy részeleme, hanem egy más, magasabb értéket képviselő állapota a biztonságának. Megfordítva azt is mondhatjuk, hogy a szervek folyamat-, rendszer-és hálózatszemplélet alapján történő bevonásával integrált forrástervezésen, biztosításon, felhasználáson, kapcsolatszabályozáson, környezet-és biztonságtudatosságon, valamint egyeztetett tevékenységen alapul az integrált biztonság.<sup>163</sup>

Az integrált biztonság legfontosabb célja az élehetőség, az életminőség fenntartása és javítása. Ezek mellett meghatározó cél-érték kategóriái: stabilitás, fenntarthatóság, kiszámíthatóság, fejleszthetőség, tervezhetőség, fenntartható fejlődés, prevenció, versenyképesség, jövőorientáltság, (ön)regenerálódási képesség.

---

<sup>162</sup> Teke András: Gondolatok a biztonságsszolgáltatásról, Határrendészeti Tanulmányok 2010/2. 116. o.

<sup>163</sup> Beregnyei József: Im. 217. o.

### 3.4. Külső kihívások

Az integrált határbiztonsági rendszert érő kihívások közt számolnunk kell külső és belső veszélyekkel. Először a külső kihívásokat kell számba vennünk.

#### 3.4.1. Globalizáció

Manapság egyre többször elhangzik a globalizáció<sup>164</sup> szó, melynek fogalma kevésbé ismert, annak tartalmáról az embereknek saját gondolataik, fogalmaik vannak.

A hétköznapi definíciók csoportosítása az emberek a globalizáció szó hallatán adott válaszai alapján:<sup>165</sup> nemzetköziesedés (elmélyedése); szabad piacgazdaság (terjedése); (piaci) univerzálódás; a nyugati minták terjedése (amerikanizálódás). Ma már létezik egy ötödik szempont is, mely figyelembe veszi azt, hogy a globalizáció a területiségen alapul. A társadalomban élő emberek immár nemcsak a saját országukban, hanem e térben szabadon mozoghatnak, és elsősorban a modern technikai eszközöknek köszönhetően egy határtalan társadalom is létrejön.

A globalizáció a világot átfogó társadalmi kapcsolatok intenzitásának növekedése, amely révén a távoli helyek összekapcsolódnak egymással, és az egyik helyen bekövetkező eseményeket több mérföld távolságban lejátszódó folyamatok befolyásolják és viszont,<sup>166</sup> továbbá a nemzetállam, mint stratégiaileg fontos gazdasági tér szerepét mind inkább a globális tér veszi át.<sup>167</sup>

A globális tér egyben a relatív földrajzi viszonyokat, úgymint távolság megváltoztatja. Egyfajta konvergencia figyelhető meg, a távolság időbeni távolsága csökken, az elektronikus eszközök miatt a földrajzi helyek közelednek, kialakul a világfalu. Ezek mellett, de ezektől nem függetlenül a gazdasági és társadalmi

---

<sup>164</sup> Más néven mondializáció Varga Csaba: Az új globalizáció természetrajza, Polgári Szemle 2008/2

<sup>165</sup> Jan Aart Scholte: What Is Globalization? The Definitional Issue – Again 109/02 December Forrás: <http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/research/workingpapers/2002/wp10902.pdf> Letöltés ideje: 2011. február 4.

<sup>166</sup> Anthony Giddens: The Consequences of Modernity, Stanford University Press, Stanford, California, 1990. 64.o.

<sup>167</sup> Hans Heinrich Blotvogel: Die Globalisierung der Geographie (Eröffnungsansprache am 52. Deutschen Geographentag 1999 in Hamburg) In: Lokal verankert--weltweit vernetzt Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2000. 17.o.

folyamatok térben és időben sűrűsödnek, felgyorsulnak, a bennük lezajló interakciók tértől és időtől elszakadnak.<sup>168</sup>

A világhálóban<sup>169</sup> a technikai fejlődésnek köszönhetően előtérbe kerül az egyidejűség, más néven a valós idejű kommunikáció. Az 1964-es elmélet ma is igaz: az információáramlás is oly módon felgyorsult, hogy az elektronikus kommunikációs csatornákon egy-egy tüntetésre, vagy forradalmi cselekedetre az internet segítségével néhány órán belül százezreket lehet toborozni.<sup>170</sup>

A globalizáció hatásait a földrajzi térben lezajló folyamatok az időtől és tértől való eltávolodása integrációt eredményez és földrajzi helyek közti függésviszonyok egyre inkább elmélyülnek.

A globalizációnak nemcsak nyertesei, hanem vesztesei is vannak. Erre először 1999-ben irányult figyelem, amikor Seattle-ben a Világkereskedelmi Szervezet ülése alatt a tüntetők a fajok védelme érdekében tiltakoztak, majd egy anarchista csoport törni, zúzni kezdett.<sup>171</sup> Ugyan ez volt az első, azonban nem minden előzmény nélküli nagy tömeget mozgósító – utólag antiglobalistának minősített – rendezvény. A globalizációkritika is egyfajta globális társadalmi mozgalom, gyökerei az 1968 körüli társadalmi változásokig nyúlnak vissza,<sup>172</sup> paradox módon az antiglobalizmus is a globalizációs elméleteket támasztja alá.

Az antiglobalisták azóta is rendszeresen feltűnnek a világ vezető szervezetei üléseinek helyszínén, a vezető hatalmak tanácskozásain. Érdekes aspektusa a dolognak, hogy a G8 ülések<sup>173</sup> időtartamára a teljes jogú schengeni tagállamok a fokozott ellenőrzések mellett a határellenőrzést vissza szokták állítani.<sup>174</sup>

---

<sup>168</sup> Andrew Leyshon: Annihilating space? The speed-up of communications. In: John Allen, Chris Hamnett: A shrinking world? Open University, 1995 11–54.o.

<sup>169</sup> Marshall McLuhan: Understanding Media: The extensions of man McGraw-Hill, New York, 1964. 5. o.

<sup>170</sup> Baracs Dénes: Tunézia: az első sikeres online forradalom? 2011. január 20. Forrás: <http://www.emasa.hu/cikk.php?id=7943> Letöltés ideje: 2011. február 4.

<sup>171</sup> Anup Shah: WTO Protests in Seattle, 1999 Forrás: <http://www.globalissues.org/article/46/wto-protests-in-seattle-1999> Letöltés ideje: 2011. február 4.

<sup>172</sup> Scheiring Gábor: Seattle nyomában A globalizáció kritikai mozgalom, mint a globális kormányzás új tényezője Politikatudományi Szemle 2008/3. 87–107. o.

<sup>173</sup> G8: A világ gazdaságilag legfejlettebb 7 ország (Amerikai Egyesült Államok, Egyesült Királyság, Franciaország, Japán, Kanada, Németország, Olaszország) és Oroszország együttműködési fóruma. In: Amandine Scherrer: G8 against transnational organized crime, Ashgate Publishing Limited, 2009. 5.o.

<sup>174</sup> Lipics László - Zsigovits László: Határellenőrzés visszaállítása a belső határokon, Hadtudományi Szemle 3. évfolyam, 2010/4. 11. o.

*A globalizáció hatással van a migrációra is. A világfaluban nagyon kevés dolog maradhat rejtve. Ez elsősorban az olyan valós idejű kommunikációs csatornának köszönhető, mint az internet. A jobb élet reményében, a nemzetközi migráció útjára lépett személyek az otthon maradtakkal tartják a kapcsolatot. A kapcsolattartás során be tudnak számolni útjukról, ki, hol, hogyan segítette őket, vagy éppen ellenkezőleg merre ne utazzanak az indulók. El tudják mesélni, hogy jelenleg hol tartanak, milyen bánásmódban részesülnek. Ezáltal jobban tudnak érvényesülni a szívó és toló hatások a migrációban, azaz a valós idejű kommunikáció és a push-pull faktorok egyre inkább szinergiába kerülnek. Egy erős, jó határbiztonsági rendszer vissza tudja tartani a területre bejutni akarókat, mely a későbbiek során az illegális migránsok számának csökkenését okozhatja.*

*A globalizáció másik hatása a migrációra a gazdasági hatáson keresztül érezhető. A fejlett Nyugatra eljutott kivándorlók az otthon maradtakat pénzzel segítik. 1980-ban még csak 17,7 milliárd USD-t, 1990-ben 30,6 amerikai dollárt, míg 2002-ben már 80 milliárd dollárnyi valutát utaltak haza a vendégmunkások, legyenek azok legális vagy illegális munkások. A hazautalások a honi GDP 20%-át is meghaladják Bosznia-Hercegovinában, Moldovában, Jordániában, Haitin, Lesothoban és Tongában.<sup>175</sup>*

### *3.4.2. Klímaváltozás*

A legújabb kori tudományos munkásságot a technikai fejlődés is nagymértékben elősegíti. Lehetőség nyílt a természet, a gazdaság és a társadalom átfogó vizsgálatára. Előtérbe kerülhettek olyan témák is, mint a klímaváltozás és hozzá kapcsolódóan a környezetvédelem, valamint a fenntartható fejlődés.

Földünk kialakulása kb. 5 milliárd évvel ezelőtt történt. A kontinensek valószínűleg egyetlen elemből váltak szét, a szigetek pedig a nagy kontinensek leszakadásából jöttek létre. A földrajzi változások ma is nyomon követhetőek, a kőzetlemezek tektonikája folyamatos. A Földnek nemcsak földrajza, hanem éghajlata is többször változott, azaz a globális környezetváltozás végigkísérte a Föld

---

<sup>175</sup> Halász Iván: Állampolgárság, migráció és integráció MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2009. 40-41.o.

történetét.<sup>176</sup> A földtörténet négy jégkorszakot ismer. Ezeket mindig egy felmelegedési hullám követte.

Legutoljára a 14. és a 19. század között volt egy kisebb lehülés, az úgynevezett kis jégkorszak<sup>177</sup> melyet megelőzött egy középkori meleg periódus, illetve követi a mostani felmelegedés. Nemzetközi adatok szerint 1950 és 2003 között a Föld átlaghőmérséklete 0,62 C fokkal emelkedett és ez a tendencia tovább folytatódik.<sup>178</sup>

Az egyébként is természetes melegedés mellett, a jelenlegi felgyorsult klímaváltozás okaként a tudósok döntő többsége a felgyorsult iparosodással járó, fokozott fosszilis energiafelhasználásból fakadó üvegházhatású gázok kibocsátását teszi felelőssé. Ez egyértelműen környezetvédelmi probléma, melyre már 1972-ben Stockholmban indult konferenciasorozaton próbáltak megoldást találni. E sorba illeszkedik a rio de janeiroi konferencia, mely a fenntartható fejlődés<sup>179</sup> koncepcióját fogalmazta meg, illetve a kiotói egyezmény<sup>180</sup>, mely már célértékeket is megfogalmazott a környezetszennyezés visszaszorítására. Sajnos nem minden fejlett ország vállalta magára nézve a kiotói irányokat, például az Egyesült Államok

Az éghajlatváltozások bekövetkezését modellezni szokták, azaz különböző alternatívákat állítanak fel matematikai módszerek alapján. A szakirodalom megkülönböztet egy, két és háromdimenziós modelleket, melyek közül a háromdimenziós légköri és óceáni általános légkörzési modellek<sup>181</sup> a legmegbízhatóbbak.

Húsz modellt összesítve sem pontosan meghatározható a globális felmelegedés, például nem lehet arra a kérdésre választ adni, milyen lesz az élet 2100-ban, 6 fokkal melegebb átlaghőmérsékletben?<sup>182</sup> Valószínűleg regionális változások lesznek, melyre regionális és nemzeti szinten kell készülni. A hatfokos emelkedés eltérő lesz bolygónk egyes részein, és például annak egyik közvetlen hatása, a világtengerek

---

<sup>176</sup> Kertész Ádám: A globális klímaváltozás természetföldrajza, Holnap Kiadó, 2001. 6.o.

<sup>177</sup> Kis jégkorszak Forrás: [http://hu.wikipedia.org/wiki/Kis\\_j%C3%A9gkorszak](http://hu.wikipedia.org/wiki/Kis_j%C3%A9gkorszak) Letöltés ideje: 2012. november 30.

<sup>178</sup> Láng István – Csete László – Jolánkai Márton (szerk.): A globális klímaváltozás: hazai hatások és válaszok, Szaktudás Kiadó Ház, Budapest, 2007. 15. o.

<sup>179</sup> Rio Declaration on Environment and Development, United Nations, Rio de Janeiro, 1992. Forrás: <http://www.unep.org/Documents/Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163> Letöltés ideje: 2012. november 30.

<sup>180</sup> Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change, United Nations, 1998. <http://unfccc.int/resource/docs/conykp/kpeng.pdf> Letöltés ideje: 2012. november 30.

<sup>181</sup> Kertész: Im. 35-36.o. Angolul General Circulation Models (GCM vagy GCMs)

<sup>182</sup> Stephen H. Schneider: What is 'dangerous' climate change?, Nature Vol. 411. 2001. 17-19.o.



vízszintjének emelkedése is másképp érinti a tengerparti országokat, mint a kontinentálisakat. A hazai változások pontos kimenetele is bizonytalan, egy megközelítésből: „meleg-nedves változat”, „meleg-száraz változat”, „hűvös-nedves változat”, vagy „hűvös-száraz változat” forgatókönyve is hever a tudósok asztalán.<sup>183</sup>

A jelenlegi klímaváltozás nemcsak a felmelegedést hozza magával, hanem a szélsőséges meteorológiai események számának és intenzitásának növekedését is. Azaz például a lehulló csapadék nem eső, hanem zápor, zivatar formájában, egyszerre nagy tömegben kerül a földre, árvizeket, földcsuszamlásokat okozva.

A klímaváltozás az Európai Uniót, benne hazánkat is jelentősen érinti. Az EU a Kiotói Egyezményben 8 százalékos csökkentést vállalt az üvegházhatású gázok kibocsátásában, erre alapozták az éghajlat-politikát. Kibocsátáscsökkentő intézkedések és fejlesztések indultak, felmérték a társadalmi és ökológiai rendszerek sérülékenységét, annak érdekében, hogy az alkalmazkodáshoz felkészíthessék a lakosságot.<sup>184</sup> Továbbá közösségi cselekvési programokat dolgoztak ki, illetve létrehozták a kvótakereskedelmi rendszert.

Magyarország a Kiotói Egyezményben ennél szerényebb, 6 %-os kvótacsökkentést vállalt. Az Alföld I és Alföld II kutatási programban, illetve a VAHAVA-programban jelentős erőfeszítésekkel igyekeztek feltárni a kihívást, azaz a változást, a várható hatásokat és az arra adható válaszokat. A VAHAVA-program elővetítette egy stratégia megalkotását, melyet 2008-ban sikerült elfogadni: a Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégia 2008-2025 néven.<sup>185</sup> A stratégia alapján kétéves ciklusú programok kialakítása szükséges.

---

<sup>183</sup> Bukovics István: A klímaváltozás lehetséges hatásai és a lakosságot érintő katasztrófavédelem, AGRO-21 Füzetek 2004. 36. szám, 7.o.

<sup>184</sup> Faragó Tibor – Takács-Sánta András – Feiler József: Az éghajlatváltozás kockázatának mérséklése In: Takács-Sánta András (szerk): Éghajlatváltozás a világban és Magyarországon, Alinea Kiadó, Budapest, 2005. 160.o.

<sup>185</sup> A Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiáról szóló 29/2008 (III.20) Országgyűlési Határozat Magyar Közlöny 2008. évi 46. szám

A klímaváltozás biztonsági szempontból sem elhanyagolható. Az ENSZ sürgősségi humanitárius segélyfelhívásai 2007-ben egy kivétellel az éghajlatváltozáshoz voltak köthetőek.<sup>186</sup> A klímaváltozáshoz kapcsolódó veszélyek:

- az erőforrások miatti konfliktusok,
- gazdasági károk,
- területvesztés és határviták,
- környezeti tényezők által kiváltott migráció,
- instabil helyzetek és radikalizálódás,
- az energiaellátás körüli feszültség,
- a nemzetközi kormányzásra gyakorolt nyomás.

A klímaváltozást figyelembe kell venni a biztonsági programok tervezése, végrehajtása, értékelése során. A biztonsági stratégia kiegészítéskor tervezni kell az ehhez kapcsolódó tevékenységeket, fel kell mérni a saját erőket a gyors reagáláshoz és az eszközök alkalmazhatóságát a katasztrófák felszámolásához.<sup>187</sup>

Mindezeket figyelembe véve, a klímaváltozás a biztonság területén régiókban elsősorban a katasztrófavédelmet érinti, de a határon átnyúló hatások miatt nem lehet figyelmen kívül hagyni a határbiztonságot sem. Egy menekültügyi szükségállapotban, a rendőrség feladata a menekültek elsődleges szűrésének és ellátásának megszervezése, de nem csak hazánk, hanem az egész Európai Unió biztonsági szükségleteinek figyelembevételével.

### 3.4.3. Állandó migrációs áramlatok

Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerét érintő folyamatos veszély az állandó migrációs áramlatok megléte, benne az illegális migránsok mozgása.

A migráció a népesség térbeli, földrajzi mozgása. Összefügg a gazdasági fejlődéssel: a fejlődő, iparosodó országok szívó hatást gyakorolnak az elmaradottabb, általában agrár jellegű országok népességére. Ehhez hasonló egy országon belül a városok, iparilag fejlődő területek népességvonzó hatása.<sup>188</sup> Az ebben a definícióban

---

<sup>186</sup> Éghajlatváltozás és Nemzetközi Biztonság - A főképviselő és az Európai Bizottság dokumentuma az Európai Tanács számára S113/08 2008. március 14.

<sup>187</sup> Padányi József: Éghajlatváltozás és a biztonság összefüggései, Hadtudomány, 2009. évi 1-2. szám 35.o.

<sup>188</sup> Gubicza József: A Határőrség menekültügyi feladatai, Határőrségi Tanulmányok 1/2001 Különszám, Budapest, 2001. 11. o. Hivatkozik: Akadémiai Kislexikon 2. kötet 197. o.

fellelhető szívó hatás fogalomba kerülése Ravenstein munkásságából ered, aki a taszító, illetve vonzó (push and pull) tényezőkről beszélt művében.<sup>189</sup>

A migrációs nyomás nem eredményez nagyarányú migrációt, mivel közbeiktatódik a nemzetállamok (ma már régiók) határvédelme, amely meghatározza, hogy a migráció egyáltalán végbe mehet-e.<sup>190</sup> Ennek ellenére a migrációs trendek vizsgálata során a kutatók megállapították, hogy a nagy és kis cirkulációs körök évezredek óta változatlanok, csupán a vándorlások iránya és volumene változott időről időre. A nagy ciklusokat jelző mozgások a föld benépesülésének és folyamatos népességkiegyenlítésének történelmi trendjei.<sup>191</sup> A nagy mozgások, vándorlások időnként lefékeződnek, és a spontán vándorlást néha kényszeres vándorlás váltja fel.<sup>192</sup> Egyes elemzők regionális migrációs nyomást vélnek felfedezni, mely ma azt jelenti, hogy Délről Észak felé hajtja az embereket.<sup>193</sup> Szintén lényeges felismerés, hogy a migrációs világtrendeket számos kisebb-nagyobb tényező alakítja, ezért nem alkotható meg a globális migráció nagyelmélete.<sup>194</sup> (A nagy migrációs körökről szóló ábra megtalálható a mellékletben ld. 11. ábra.)

A migrációs folyamatok elemzésében államok, országok, illetve természetes határokkal lezárt földrajzi egységek helyett célszerűbb társadalmi-gazdasági régiókat vizsgálni. A migráción belül megkülönböztethetünk globális munkaerő-migrációt, illetve kényszermigrációt. Ez utóbbiból Európa, mint az összetett globális munkaerő-migrációs rendszer egy alrendszere, az utóbbi időben több menekült fogadott be, mint a területileg, gazdaságilag erősebb Észak-Amerika. A legnagyobb nyomás Németországra, Ausztriára és közvetlen környezetükre hárul.<sup>195</sup> Ugyanakkor a migráció volumenének növekedése – és azon tény, mely szerint a világon már 70 olyan ország van, ahol a migránsok teszik ki az össznépség 10%-át – ellenére a

---

<sup>189</sup> Ernst Georg Ravenstein: The Laws of Migration, in Journal of the Royal Statistical Society, June 1885.

<sup>190</sup> Aristid Zolberg: Újabb hullámok: migrációelmélet egy változó világban In: Sík Endre (szerk): A migráció szociológiája, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001. 42.o.

<sup>191</sup> Póczik Szilveszter: A nemzetközi migráció tendenciái a 20. és a 21. században elméletei és történelmi nézőpontból In: Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk): Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008. 50.o.

<sup>192</sup> Szabó A. Ferenc: A nemzetközi migráció és korunk biztonságpolitikai kihívásai, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006. 78.o.

<sup>193</sup> Zolberg: Im. Uo.

<sup>194</sup> Póczik: Im. 59.o.

<sup>195</sup> Póczik: Im. 60.o.

legtöbb migráns még mindig a hagyományos bevándorlási célpontokba érkezik: Ausztráliába, Kanadába és az Egyesült Államokba.<sup>196</sup>

A migráció jelenségét vizsgálva a következő típusok különböztethetők meg: legális, ezen belül a letelepedési, vagy hosszú távú tartózkodási migráció, továbbá az illegális migráció és a menekültek, menedékjogot kérők vándorlása.<sup>197</sup> A Nemzetközi Migrációs Szervezet az illegális helyett az irreguláris (szabálytalan) migráció fogalmának használatát javasolja, ez ugyanis szélesebb kategóriát ölel fel, azokat is tartalmazza, akik ugyan kényszervándorlók, illegálisan érkeznek, de később menekültstátuszt kapnak.<sup>198</sup>

#### *3.4.4. Várakozó migránsok a külső határok mentén*

Néhány éve a spanyol exklávékat Ceutát és Melillát körülvevő kerítést a gazdasági migránsok ezrei támadták meg, azért, hogy bejuthassanak az Európai Unióba. A hatóságok tüzet nyitottak a betörő személyekre, melyben 6 személy elhunyt.<sup>199</sup> Később a Kanári-szigeteket árasztották el a jobb létre várók Nyugat-Afrikából.

A konfliktustól nem függetlenül a két külhoni terület körül a kerítést 3-ról 6 méter magasságúra emelték, a marokkói hatóságokkal az együttműködést szorosabbra fűzték és a határőrök számát is megnövelték. A határon várakozók száma nem csökkent. Csak Észak-Afrikába 2,5 millió ember várja, hogy bejuthasson az Európai Unióba.<sup>200</sup>

Az előbb említett személyeknek azonban még a Földközi-tengeren is át kell jutniuk ahhoz, hogy vágyaikhoz, azaz a jobb élethez, a jobban fizetett munkához hozzáférjenek. De ne legyenek illúzióink arról, hogy csak a távoli határokon akarnak bejutni idegenek.

---

<sup>196</sup> Halász: Im. 41.o.

<sup>197</sup> Jagusztin Tamás – Bodnár Gergely: Az Európai Unió migrációs politikájának alapjai In: Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk): Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008 122.o.

<sup>198</sup> Nagy Boldizsár: Lehetséges-e belső határok nélküli Európai Unió közép- és kelet-európai államokkal való bővülés után? In: Sík Endre-Tóth Judit (szerk): Táborlakók, diszpórák, politikák Budapest, 1996. 183-184.old

<sup>199</sup> Kevin John O'Connell: Fortress Europe: Ceuta and Melilla, Peace and conflict monitor, 11/03/2005 Forrás: [http://www.monitor.upeace.org/archive.cfm?id\\_article=315](http://www.monitor.upeace.org/archive.cfm?id_article=315) Letöltés ideje: 2012. szeptember 25.

<sup>200</sup> Milborn: Im. 10.o.

Görögországban több százezerre tehető azon személyek száma, aki csak az alkalomra vár, hogy megindulhasson Nyugat-Európa felé. Magyarország is közvetlenül érintett már. A szerb határszakaszt időnként elárasztják az illegális migránsok, akik legközelebbi pihenőhelyük a határtól mintegy 10 km-re található Szabadka (Subotica) melletti temető, ahol akár hónapokig is meghúzzák magukat.

A fenti példák alapján állítható, hogy az illegális migrációt valóban csak biztonságpolitikai szemlélettel lehet megközelíteni, nem az újságok rémisztgetéseiről, vagy az illegális migrációra fogott bűnözési statisztikákról vagy tömeges politikai menekültekről van szó.<sup>201</sup>

#### 3.4.5. *Terrorizmus*

A terrorizmus keltette kihívást említhetnénk belső kihívásként is. Azonban két dolog miatt külső tényezők közé sorolható. Egyrészt az Európai Unió területén végrehajtott akciók irányítása kívülről történt, még ha a végrehajtók bűnügyi szempontból előélet nélküli, másod- és harmadgenerációs bevándorló, EU-s állampolgárok voltak, azaz az idegenrendészet sem tudott volna velük mit kezdeni. Leegyszerűsítve muszlim kisebbséghez tartozó állampolgárok, akik inkább a középosztályhoz tartóztak.<sup>202</sup>

Az akciók tervezése, irányítása külföldön történt. Szintén előfordult korábban, hogy kiképző táborokban készítették fel a merénylőket. Ma már ismert, hogy az algériai, szomáliai, egyiptomi és eritreai iszlámista kiképző táborokat Oszama Bin Laden finanszírozta. Pakisztánban mintegy 60 ilyen tábor létezett, míg Iránban évente 4-5000 embert képezte ki ilyen helyeken.<sup>203</sup>

De, hogy nem lehet az Európai Unió továbbra sem védett, azt a 2010-es osztrák példa is megmutatta. Ekkor derült ki, hogy másod- és harmadik generációs bevándorló, de már állampolgárnak született (muszlim) személyeket képeztek ki Afganisztánban, illetve Pakisztánban. Erre az osztrák hatóságok nem voltak

---

<sup>201</sup> Szabó A. Ferenc: Migráció, biztonság, EU-bővítés In: Gazdag Ferenc (szerk): Védelmi tanulmányok, Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, Budapest, 2000. 15-20.o.

<sup>202</sup> Béres János: Napjaink muszlim terroristáinak visszaszorításának lehetőségei Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010. 73.o.

<sup>203</sup> Csizmadia Sándor: Az ENSZ és a terrorizmus elleni harc problémái In: Szabó Péter(szerk): Pécsi Politikai Tanulmányok. Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2007. 134-137.o.

felkészülve, és a terrorizmus elleni törvény, valamint a büntető törvénykönyv rendelkezéseiből kellett az Igazságügyi Minisztériumnak állásfoglalást kiadnia.<sup>204</sup>

Ugyanakkor megemlítendő, hogy néha nem várt helyekről is segítség érkezik a terrorizmus elleni harcra. A kívülről bejutni akaró személyek például Algériában a műszaki zárba, míg Irak egy nagy létszámú határőrséget működtet a szíriai és iráni határának lezárásához.<sup>205</sup>

### 3.5. Belső kihívások

A stratégiai tervezés során a külső mellett a belső kockázati tényezőket is számba szokták venni. Ez ugyan nehezebb feladat, hiszen egy elméletileg működő rendszerben szereplő személytől, szervezettől nehéz elvárni, hogy saját hibáit, hiányosságait felismerje.

Néhány kérdést már érintettem „A határbiztonság változó helye és szerepe a szabadság, biztonság és jog térségében, illetve a külpolitikában” című alfejezetben, de itt más szempontok alapján fejtem ki ezeket.

#### 3.5.1. Elöregedés – nyugdíjrendszer fenntarthatósága

A fejlett társadalmak sajátossága, hogy a társadalom átlagéletkora emelkedik. Ezzel párhuzamosan a születések száma csökken, a halálozások száma nő. A bevándorlás nélkül a népességcsökkenés megállíthatatlan lenne. A társadalmi korfa (nemek szerint ábrázolja a népesség korösszetételét), mely ideális esetben valóban fa formája felborulhat. Ma az újszülöttek 57 százaléka Ázsiában, negyede Afrikában, tizede Amerikában jön világra, míg Európában csak huszada. Azaz a fejlődő térségek szaporulata jelentősen magasabb, mint a fejlett világé.<sup>206</sup>

A társadalombiztosítási rendszerek fenntarthatatlansága ennek az elöregedésnek tudható be. Amikor a bismarcki társadalombiztosítási rendszer, azon belül az öregségi és rokkantsági biztosítási törvény (1889), azaz a nyugdíjbiztosítás született

---

<sup>204</sup> Bundesministerium für Justiz: Klarstellungen zum Antiterrorgesetz 17. Jänner 2010 Forrás: <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c94848525f84a6301265161a7f8010b.de.html;jsessionid=1733520342404745AEBB94E3BA8ACECD> Letöltés ideje: 2012. szeptember 23.

<sup>205</sup> Staniland, Paul: Good Fences in a Bad Neighborhood: Anti-Infiltration Border Defense in Iraq, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, USA Forrás: <http://web.mit.edu/pstan/www/iraqpresentation.ppt> Letöltés ideje: 2008. november 11.

<sup>206</sup> Fentor-Majer Amanda: Befogadni, vagy falakat építeni – avagy a XXI. századi migráció kezelésének problematikája a globalizáció tükrében Szakdolgozat, Budapesti Gazdasági Főiskola, 2008. 22.o.

az emberek várható élettartama alacsonyabb volt. A német rendszert a legtöbb fejlett ország átvette, egyes országok bővítették is. Például Svédországban az állami kiadások 35%-át költötték a jóléti állam fenntartására. Magyarországon is a bismarcki típusú társadalombiztosítási rendszer alakult ki, benne a kötelező társadalombiztosítás társadalmi kockázatközösség, amelyben az állam által meghatározott szabályok szerint a részvétel kötelező, legfőbb jellemzője a járulékfizetés ellenében szerzett jog az ellátásokra, mely fokozatosan kiegészül egy sor szolidaritás alapján járó elemmel.<sup>207</sup>

A nyugdíjbiztosítási rendszer lényege, hogy a nyugdíjasok ellátását az aktív korúak kötelező befizetéseiből (a jövedelemből levont és a munkáltató által az alkalmazott után fizetett járulékokból) fedezik. Mivel egyre több időszerű szerez nyugdíjjogosultságot, és egyre kevesebb aktív korú jövedelméből lehet levonni a járadékot, ezért az állam rendszeresen az adóbevételekből kénytelen a társadalombiztosítási alapokat kiegészíteni, a rendszer fenntarthatatlanná vált.

Az alacsony presztízsű szabad álláshelyek száma növekszik. A többi állásra egyre kevesebb ember jut, hiszen az élve születések száma csökken, ugyanakkor az adó és járulékbételekre szükség van. A saját (például Egyesült Királyságból), jól képzett állampolgárok sokszor a szabad mozgást kihasználva más tagországban illetve a jobban fizető egyesült államokbeli, kanadai, ausztráliai állásokat pályáznak meg.<sup>208</sup> Emiatt a tagállamoknak bevándorlási kérdésekben nehéz kérdést kell hozniuk: engedjék-e a képzetlen, nyelvtudás nélküli, más kultúrkörből érkezett személyeinek bevándorlását vagy összhangban a Kék Könyvvel (ld. 1.4.3. alfejezet) csak a magasan képzett munkaerőt engedjék be, határozott időre?

A globalizációt itt is érdemes megemlíteni. Ugyanis magával hozhatja a Földön a kiegyenlítődést, mely a fejlett és öregedőben lévő Nyugat, valamint a fejletlen, de túlnépesedett régiók közt feszültséget foglalja magában.<sup>209</sup>

---

<sup>207</sup> Igazné Prónai Borbála: A kötelező társadalombiztosítás kialakulása, fejlődése Magyarországon Doktori (Ph.D) értekezés Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Kar, Budapest, 2006. 14. o.

<sup>208</sup> Halász: Im. 43.o.

<sup>209</sup> Szabó A. Ferenc: Im. 227.o.

### 3.5.2. Lánc-migráció

Minden személy a kapcsolatai között általában talál olyan személyt, aki tud bármely problémájában segíteni, csak meg kell találni a kapcsolati hálóban azt a bizonyos személyt. Állítólag a kapcsolati háló olyan sűrűn beszövi a világot, hogy akár az Egyesült Államok elnökéhez is el lehet jutni hat lépésben. Ez azt jelenti, hogy az ismerősünk ismerősének ismerőse (stb.) tud abban segíteni, hogy elérjük a célunk.<sup>210</sup> Ma az új kommunikációs csatornák (Twitter, Facebook, YouTube, stb.) segítségével egyre több emberrel lehet kapcsolatba kerülni, ismerőseink száma növekszik. Igaz ezen ismerősökkel a kapcsolat felületesebb, de a személyek kapcsolati tőkéje növekszik.<sup>211</sup>

A társadalmi vagy más néven kapcsolati tőke többdimenziós fogalom, a társadalmi hálózatokban vagy egyéb társadalmi struktúrákban való tagság révén elérhető előnyök, hasznokat jelent. Két oldala van: egyrészt egy társadalmi, mennyiségi, másrészt gazdasági minőségi, mely azt jelzi, hogy a kapcsolatában álló személyek összesen mennyi tőkét birtokolnak.<sup>212</sup>

A kapcsolatok a migráció push-pull faktorai között is szerepelnek. Egyrészt a rokonok, családok gyakran összefognak és támogatnak pénzzel egyes személyeket, hogy azok vándorolni tudjanak, vagy legalizálni tudják tartózkodásukat.<sup>213</sup> Másik oldalról a célországban az ismerősök segíteni tudnak elhelyezkedni, szállást keresni, nyelvet tanulni, megerősödni. Ez utóbbival egy lánc-migráció is kialakulhat.<sup>214</sup> A migránsok a személyes kapcsolataikat egyszerűen a biztonság, kényelem, bevétel és az új kapcsolatok kialakítása érdekében használják fel.<sup>215</sup>

Egyes vélemények szerint a lánc-migráció megjelenésével a vonzás-taszítás modellű migrációelmélet érvényét veszítette, más szóval a hálózatok áthelyeződéséről van szó.<sup>216</sup> A kivándorolt személy potenciális információ- és segítségforrást jelent a kapcsolati hálójában, továbbá migrációs mintát. Társadalomelméleti szempontból

---

<sup>210</sup> Albert-László Barabási: *Linked - The New Science of Networks*, Basic Books, 2002. 29.o.

<sup>211</sup> Nicholas A. Christakis – James H. Fowler: *Kapcsolatok hálójában*, Typotex, 2010. 282-284.o.

<sup>212</sup> Gödri Irén: *Migráció a kapcsolatok hálójában – A kapcsolati tőke és a kapcsolatháló jelenléte és szerepe az ezredvégi magyarországi bevándorlásban*. Központi Statisztikai Hivatal Népeségstudományi Intézetének Kutatási Jelentései 89. Budapest, 2010/2 39-41.o.

<sup>213</sup> Milborn: *Im.* 81.o.

<sup>214</sup> Gödri: *Im.* 45.o.

<sup>215</sup> Charles Tilly: *Áthelyeződött hálózatok* In: Sík Endre (szerk): *A migráció szociológiája*, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001. 92.o.

<sup>216</sup> Tilly: *Im.* Uo.



mondhatjuk, hogy egy deviáns, non konformista viselkedés átváltozhat konformistává, hiszen a kivándorlás lesz a követendő minta.<sup>217</sup>

Az információk megszerzését elősegíti a globalizáció, a technikai forradalom. A társadalmi tőke jelenléte egyre inkább befolyásolja a migráció irányát, nagyságát, mint a gazdasági tőke jelenléte.<sup>218</sup> Például a Magyarországon letelepült migránsok körében végzett felmérés eredményei közt szerepel, hogy háromnegyedüknek volt migrációs mintája: kapcsolati hálójukban rokon, barát már korábban áttelepült.<sup>219</sup>

Az áttelepülők által kialakított migrációs lánc azonban rossz esetben fűrtösödést okozhat. A bejutott migránsok először egy „váróterembe”<sup>220</sup> kerülnek, sokszor ismerősökhöz, akiktől az információkat kapták. A szállásért eleinte nem kell fizetni, munkát pedig csak alkalmilag, bejelentés nélkül kapnak. Szerencsés esetben állandó munkához jutnak, tudnak maguknak saját szállást szerezni, szétszóródnak, és az illegálisan érkezettek legalizálni tudják tartózkodásukat. Azonban néha a migránsok a számukra biztonságot adó, nekik segítő személyek közelében maradnak, „fűrtösödnek”. Elkezdődhet a gettósodás, sőt a bevándorlás néha oly erős mértéket ölthet, hogy akár párhuzamos világok is kialakulhatnak.<sup>221</sup> Amennyiben a mélységi, idegenrendészeti ellenőrzések nem követik nyomon a lánc-migrációt, úgy komoly nemzet- és közbiztonsági komplikációk keletkezhetnek, azaz a határbiztonságról áttevédik egy másik biztonsági alrendszerre a probléma kezelése.

Fontos megjegyezni továbbá, hogy az egyes országokban kialakuló külföldről érkezett népcsoportok nem vagy csak nagyon kis mértékben tekinthetők diaszpóráknak,<sup>222</sup> hiszen a visszatelepülési szándék hiányzik.

---

<sup>217</sup> Robert K. Merton: Társadalomelmélet és társadalmi struktúra, Gondolat, Budapest, 1980. 338-385.o.

<sup>218</sup> Gödri: Im. 49-51.o.

<sup>219</sup> Gödri: Im. 57.o.

<sup>220</sup> Milborn: Im. 30.o.

<sup>221</sup> Milborn: Im. 173-176.o.

<sup>222</sup> A diaszpóra fogalmi meghatározását ld. Sík Endre: Kezdetleges gondolatok a diaszpóra fogalmáról és hevenyészett megfigyelések a diaszpórakonceptió magyar nézőpontból való alkalmazhatóságáról In: Sík Endre – Tóth Judit (szerk): Diskurzusok a vándorlásról, Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont (MTA Politikatudományi Intézete), Budapest, 2000. 157-161.o.

### 3.5.3. Idegenrendészet különbségei a tagországokban

Amennyiben a jogi szabályozást tekintjük, megállapítható az az illegális migráció valamennyi tagállamban büntetendő – összhangban az integrált határbiztonsági rendszer elvárásaival. A különbségek két oldalról mutatkoznak.

Az egyik oldal a jogi környezet különbségei az egyes tagállamokban: a büntetés minősége, azaz minek minősül a szabálytalan vándor.<sup>223</sup> Egyes tagországokban szabálysértés (pl. Magyarország), máshol büntetőjogi (pl. Bulgária), míg egyes helyeken vegyes. Ez utóbbi esetben a minősítő körülmények figyelembevételével lehet bűncselekmény, például Finnországban a tiltott határátlépés után, ha hosszabb ideig tartózkodik az országban, bűncselekményt követ el.

A jogalkalmazás a másik oldal. A jogi normák megalkotása az illegális migráció ellenében, nagy egyetértésben történik az Európai Unió tagországaiban, azonban az alkalmazásban vannak különbségek.

Leginkább a déli államokban fedezhető fel engedékenység, onnan ahonnan az állampolgárok kivándorlása is nagy: Olaszország, Portugália, Spanyolország és Görögország.<sup>224</sup> Itt a kivándorolt munkaerőt lehetetlen pótolni saját állampolgárokkal, hiszen például a mezőgazdaságban olyan alacsonyak a bérek és szegényesek munkafeltételek, hogy saját állampolgár nem vállalkozik munkavégzésre. Görögország mezőgazdasága valószínűleg összeomlana, ha az albán cirkuláris migráció nem lenne. Évente 40-50 ezer albán feketemunkás talál állást Görögországban tavasztól-őszig. Ez a szám adja ki az Európai Unió hatóságai által felfedett illegális migráció negyedét. Felfedésük határátkelőhelyeken történik, kifelé, azaz nem a munkák végzése, vagy szálláshelyek ellenőrzése során. (A cirkuláris migrációt ösztönöznék egyébként az Európai Unió is, ld. METOIKOS Projekt.<sup>225</sup>)

De még az erős tagállamnak számító Ausztriában és Németországban fellelhetőek engedély nélküli munkások, mintegy 500 ezer, illetve 1,2 milliós populációval,<sup>226</sup> azaz az idegenrendészet nem teljesen hatékony. Hivatkozhatunk a kolóniákban élő

---

<sup>223</sup> Lípics László: Az illegális migráció jogi szabályozásának problémái c. előadás, III. Hadtudományi Doktorandusz Fórum, ZMNE, Budapest, 2010. október 29.

<sup>224</sup> Halász: Im. 42.o.

<sup>225</sup> Anna Triandafyllidou: Cirkuláris migráció és integráció - Rövid útmutató tanácsadóknak Európai Egyetemi Intézet, Firenze, 2011.

<sup>226</sup> Milborn: Im. 72.old.

idegenek tömegeire is, ahol és egyre több az illegális migráns, akiknek már nem is célja a beilleszkedés (ld. 1.2. fejezet).

Az illegális migránsokat a néhány országban időnként legalizálják. Ez főleg két déli tagállamra, Spanyolországra és Olaszországra vonatkozik. 2005-ben Spanyolország tartózkodási engedélyt adott azon személyeknek, akik legkésőbb 2004. július 1-ig féléves tartózkodási engedélyt szereztek munkavállalás céljából, de leteltével nem hagyták el az országot. Így – mivel a kérelmezők kétharmada volt jogosult – 530 ezer engedélyt adtak ki. 2006-ban Olaszország 127 ezer tartózkodási engedélyt bocsátott ki, a régóta területén tartózkodó külföldieknek.

A mediterrán államok előzőekben bemutatott idegenrendészeti politikája elősegíti a jogszerűtlen beutazók területen maradását és az Európai Unió olyan távoli helyén, mint Svédország és az Egyesült Királyság is érezteti hatását. A legtöbben Olaszországon és Spanyolországon keresztül közelítik meg a célországokat.<sup>227</sup> A statisztikai számok alapján Svédországba nagyon sok, úgynevezett másodlagos mozgással bejutott illegális migráns jut el. (Az elsődleges mozgásként a külső határ átlépését értelmezik.) Nem ismert többek között az a szám sem, amely az illegális migráció által leginkább érintett Görögországon keresztül az Európai Unió más tagállamaiba jutó személyeket takarná, azonban az Egyesült Királyságban is állítottak elő olyan menekültkérelmet, aki Görögországból indult.<sup>228</sup>

#### *3.5.4. A menekültek, bevándorlók befogadásának különbségei a tagországokban*

Az előző alfejezetben olvasható, hogy a laza déli idegenrendészet még Svédországban is érezteti hatását. Itt viszont meg kell említeni, hogy Svédország viszont a nyitottabb menekültpolitikának köszönhetően például az Irakból származó migránsok (menekültek) kiemelt célállomása.

Az EU statisztikai adataiból az is megtudható, hogy hova kell elérniük az illegális migránsoknak, hogy menekültkénti elismerésüket könnyen megszerezzék: Finnországban, Ausztriában és Lengyelországban lehet legkönnyebben védelemhez

---

<sup>227</sup> Windt Szandra: Az illegális migráció kriminológiai jellemzői Doktori (PhD) értekezés, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, 2008. 59.o.

<sup>228</sup> UK Border Agency: Illegal immigrants travelling from Greece to the UK via Ireland – response (belső kiadvány) 11.o.

jutni.<sup>229</sup> Ezen tényekről pedig a bejutottak ma már könnyen tudósíthatják az otthon maradtakat, ahogy azt a globalizáció című alfejezetben már kifejtettem.

Ellenkező előjellel két tagország is megemlíthető. Az egyik Görögország. Becslések szerint évente körülbelül 150 ezer ember érkezik illegálisan az országba, melyből mintegy 20 ezer fő kér menekültstátuszt. A menekültkérelmek közül 2007-ben mindössze nyolc embert kapott menekült státuszt első fokon, míg további 132 fő másodfokon. 2008-ban 29460 döntést hoztak a menekültügyi eljárásokban, ebből 380 volt pozitív, azaz ennyi személyt részesítenek állandó vagy ideiglenes védelemben.<sup>230</sup> 2009-ben viszont eltörölték a fellebbezési jogot az eljárásban. Az UNHCR már a 2007. évi vizsgálatai alapján kibocsátott állásfoglalásában<sup>231</sup> felhívta az Unió tagállamait, hogy – a Dublini II. rendelet 3. cikk (2) bekezdésében foglalt ún. „szuverenitási klauzula” alkalmazásával élve – tartózkodjanak a menedékkérők Görögországba történő átadásától.

A másik tagország viszont Magyarország. A Strasbourgi Emberi Jogi Bíróság több alkalommal is elítélte Magyarországot a menekültügyi eljárások miatt. A fő ok az, hogy a személyes szabadság teljes megfosztásával járó őrizetben kellett maradniuk, amíg menekültkérelmük ügyében született döntésre vártak.<sup>232</sup> Többek között erre is utal az a főbiztosság Magyarországra vonatkozó vizsgálatának eredményei közt. E mellett az eljárások hosszát, a testi és lelki bántalmazást, a tájékoztatás hiányát, valamint a Szerbiába történő visszatoloncolást is kifogásolták. Az ENSZ menekültügyi szervezete jelentős változtatásokat sürget a magyar menekültügyi szakpolitikában.<sup>233</sup>

A menekültek ellátásában is mutatkoznak különbségek az egyes tagországok között, mind természetes, mind anyagi szempontból.

---

<sup>229</sup> Eurostat: 75 thousand asylum seekers granted protection status in the EU in 2008 Forrás: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-09-092/EN/KS-SF-09-092-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-092/EN/KS-SF-09-092-EN.PDF) Letöltés: 2010. június 23.

<sup>230</sup> Eurostat: Around 20 000 asylum applicants registered each month in EU27 66/2009 - 8 May 2009

<sup>231</sup> UNHCR position on the return of asylum-seekers to Greece under the “Dublin regulation” Forrás: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4805bde42.pdf> Letöltés ideje: 2010. május 1.

<sup>232</sup> Al-Tayyar Abdelhakim v. Hungary (Application no. 13058/11) és Hendrin Ali Said And Aras Ali Said v. Hungary (Application no. 13457/11) ügyek

<sup>233</sup> UN High Commissioner for Refugees: Hungary as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Hungary, 24 April 2012

### 3.5.5. Bevándorlási politikák különbségei

Bár az Európai Unió egyik fő célja egy közös integrációs politika kialakítása, ugyanakkor ez abban a sokszínű Európában, ahol szinte tagállamonként más és más a külföldiek beilleszkedésével kapcsolatos politika, egyelőre ez megvalósíthatatlannak látszik. Az Európai Unión belül Németországban él a legnagyobb külföldön született populáció: 10,1 millió, míg az utána következő Franciaországban 6,4 millió ember.<sup>234</sup> Amennyiben viszont az elmúlt évek vándorlásait tekintjük megállapíthatjuk, hogy Nyugat-Európán belül új célországok is megjelentek. Spanyolországba, illetve Írországba ugrásszerűen növekedett a volt szocialista országokból történő bevándorlás, Észak-Európába pedig nemcsak az EU tagállamokból, hanem harmadik országokból is áramlanak a migránsok.<sup>235</sup>

A második világháború után a gazdasági fellendülés korszakában a nagy ipari termelő országoknak munkaerőre volt szükségük. Ezt a saját állampolgáraik köréből nem tudták megoldani, ezért vendégmunkásokat toboroztak. Ennek két fő megoldása ismert.

Az egyik út az egykori gyarmattartó országok által követett. Azaz a gyarmati rendszer megszűnése után az egykori gyarmat országokból fogadtak bevándorlókat. Ilyen az Egyesült Királyság, Belgium, de a legklasszikusabb példa Franciaország. Az ezekbe az országokba bevándorlókra jellemző, „mi azért vagyunk most nálatok, mert ti is voltatok akkor nálunk”.<sup>236</sup>

Másik lehetőség volt az úgynevezett vendégmunkás rendszer.<sup>237</sup> Ezt az utat Ausztria és Németország követte. Jugoszláviából és Törökországból toboroztak vendégmunkásokat.

A már sokszor hivatkozott Kék Könyv alapján Ausztriába ma munkavállalás céljából a vízumkötelezettek köréből csak az a kulcsfontosságú munkaerőnek számító személy tud bejutni, aki havonta legalább 2250 Euro jövedelmet kaphat,

---

<sup>234</sup> Windt Szandra: Legális és illegális bevándorlás az Európai Unió néhány fontosabb országában (Nagy-Britannia, Németország, Olaszország és Spanyolország példáján) In: Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk): Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008 183.o.

<sup>235</sup> Hárs Ágnes: Nemzetközi migráció a számok és a statisztika tükrében, In: Dr. Lakatos Miklós (főszerkesztő): Statisztikai Szemle, 87. évf. 2009/7-8 Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2009. 684-687.o.

<sup>236</sup> Póczik: Im. 58.o.

<sup>237</sup> Windt Szandra: Doktori (PhD) értekezés, 38.o.

továbbá néhány egyéb feltételnek is meg kell felelnie. De még az a létszámuk is korlátozva van 1125 főben.<sup>238</sup>

### 3.5.6. Az állampolgársági politikák közti különbségek

Arra a kérdésre, hogy meddig bővíthető az Európai Unió nem lehet egyértelmű választ adni, még területileg sem. Földrajzi értelemben Európa az Urál-hegységig és a Földközi-tengerig tart. Alapvetően már Oroszország és Törökország is a határon mozog e tekintetben. Azonban kultúrkörnyezetileg néhány olyan ország is Európához sorolható, melyek földrajzilag távolabb esnek.

A másik fele a kérdésnek, hogy hány állampolgára lehet az Európai Uniónak? Az állampolgárság megszerzése nem befolyásolja relevánsan a be- és kivándorlást, inkább az integráció elmélyítésében lehet szerepe.<sup>239</sup>

Az állampolgársági kérdés különösen a schengeni tagországok tekintetében bír kiemelkedő jelentőséggel. Nemcsak a munkavállalás könnyebb vele, hanem a schengeni térségben a szabad mozgás is. Ahogy a többi, migrációhoz köthető politikában ebben sem egységes a szabályozás az egyes tagországokban.

E fejezetben nem elsősorban a *ius soli* és a *ius sanguinis* elvek pro és kontra alkalmazásáról, hanem a honosítási sajátosságokról kell szót ejteni. Azok közül is a kötelező feltételekről, melyeknek egy bevándorolt személynek meg kell felelnie.

Általánosságban elmondható, hogy a büntetlen előélet, állandó lakóhely, biztosított megélhetés alapvető feltételek. Ehhez kapcsolódik egy állampolgársági eskü, mint opciós feltétel.

A legfontosabb különbség a kérelem beadása előtt az országban töltött időszakra vonatkozó előírás. Három csoportra oszthatóak az országok: egy rövid időszakot (5 évnél kevesebb), egy közepes időszakot (5-10 év), és hosszú időszakot (10 év vagy annál több) követelők. Belgium a maga 3 évével a legrövidebb, míg a legtöbb ország 10 évet követel meg az Európai Unióban. Bizonyos kedvezményezett körökre is vannak külön szabályok. Az, hogy az EGT térségből érkezettek kedvezőbb elbírálás alá esnek általános, de a spanyol, illetve portugál szabályozás természetesen

---

<sup>238</sup> Milborn: Im. 73.o.

<sup>239</sup> Halász: Im. 132.o.

teljesen kivételes: az adott nyelvi közösségből érkezőket preferálja, akár 2 év rezidens idő után is megszerezhető az állampolgárság.<sup>240</sup>

Ennél is különösebb a román és magyar példa. Románia a Moldvai Köztársaság magát román nemzetiségűnek valló állampolgárainak adott román útlevelet, míg Magyarország a környező országokban élő, magyar felmenőkkel rendelkező személyeknek. Mindkét eljárás automatikusan végrehajtott volt.

### 3.5.7. A határbiztonsági rendszer felépítéséből adódó hiányosságok

Az integrált határbiztonsági rendszer struktúrája adott, azonban a schengeni joganyag alkalmazása nem minden EU tagállamra nézve kötelező, ugyanakkor a schengeni joganyagot a külsős tagok is végrehajtják. Ezek mellett a rendszer mégsem lehet egységes, hiszen a külső határok (megbízható) ellenőrzése az egyes tagállamok feladata, melyekben a jogrendszerek, a közigazgatási struktúrát, és a nyelvek sem azonosak.<sup>241</sup>

A Bel- és Igazságügyi Tanács, valamint a Frontex által a határok ellenőrzéséért felelős szervekről készített analízis ezt alátámasztja, az összes szervezetet fel sem tudták sorolni, azok alkalmazottainak száma 40 és 16000 közötti, csak a kék határok őrizetét 50 különböző szervezet látja el, amelyek több mint 30 minisztérium alárendeltségébe tartoznak.<sup>242</sup>

Egyes vélemények szerint az integrált határbiztonsági rendszer kibővítése részben új generációját is jelenti, teljessé csak akkor válik a második generáció, ha a jelenleg futó pilot projektek, megvalósíthatósági tanulmányok kidolgozása véget ér, alkalmazásuk elindul.<sup>243</sup> A mediterrán parti őrség hálózat,<sup>244</sup> valamint az EU déltengeri őrizetének technikai javítása<sup>245</sup> lényeges, hiszen a legnagyobb mértékű illegális migráció a mediterrán térségben látható. Az integrált határbiztonsági

---

<sup>240</sup> Halász: Im. 135-138.o.

<sup>241</sup> Peter Hobbing: Management of External EU Borders: Enlargement and the European Border Guard Issue Forrás: se2.dcaf.ch/serviceengine/Files/DCAF/.../09\_paper\_+Hobbing.pdf Letöltés ideje: 2011. február 28.

<sup>242</sup> Dimokritos Tziritis - Aleksander Pur - Franco Oliveri: SeBoCom Pre-Study - A preliminary study on Secure Border Communications JRC 48004, Luxemburg, 2008. 14. és 40. o.

<sup>243</sup> Sergio Carrera: The EU Border Management Strategy - FRONTEX and the Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands CEPS Working Document No. 261/March 2007 3-4.o.

<sup>244</sup> Mediterranean Coastal Patrol Network (MEDSEA)

<sup>245</sup> Technical Feasibility Study on Surveillance of Southern Maritime Borders of EU (BORTEC)

rendszer második generációjához azonban az új információs rendszerek (SIS II, VIS, EES, Eurodac) is hozzátartoznak.

### **3.6. A fejezetből levonható részkövetkeztetések**

Az Egyesült Államok elleni, majd a londoni és a madridi merényletek a biztonsági rendszerek sebezhetőségét mutatta, melyek egyben egy új igényt jeleztek a biztonság egyes részterületein. Ma a veszélyek kisebb részben katonai jellegűek az Európai Unióban, ellenben az illegális migrációt a biztonsági stratégiák a fő veszélyek közé sorolják. Ennek volumene azonban több tényezőtől függ.

A szuverenitást minden olyan esemény fenyegetheti, amely kétségbe vonja a hatalmat, vagy annak legitimitását. Ez ma már nemcsak állami, hanem regionális, „európai uniós” szinten is igaz, hiszen például *az Európai Uniót az összes olyan esemény fenyegetheti, mely bomlasztja az integráció folyamatát.* A biztonsági kihívások közé azokat a veszélyeket soroljuk, amelyekről egy társadalom úgy véli, hogy elhárításához vagy megváltoztatásához rendkívüli intézkedésekre van szükség. *Biztonsági kihívások az államokat különböző területen érhetnek, például a tömeges bevándorlás a társadalmi biztonságot is veszélyeztetheti.* Ahhoz, hogy a biztonságra ható veszélyeket kezelni tudjuk, ismerni és csoportosítani kell azokat.

*A komplex biztonságra, benne a határbiztonságra ható veszélyek ellen nemcsak nemzetileg, hanem szerződésekből adódóan regionálisan, akár globálisan is fel kell lépni.* A veszély olyan helyzet, jelenség, amelynek aktivizálódásával elvileg számolni kell, illetve számolni lehet, egyben azt is jelenti, hogy a veszélyekre fel lehet készülni. *A veszélyhelyzetek kezelését is az általános biztonság szereplői hajtják végre,* de ez a tevékenység csak tüneti lehet: az eredmény szüntethető meg, vagy csökkenthető, de a kiváltó ok, a veszély megmarad. *Az összetetten ható veszélyek csak az integrált biztonsági rendszerekkel kezelhetőek.*

*Az integrált határbiztonsági rendszert érő kihívások közt számolnunk kell külső és belső veszélyekkel.*

A globalizáció a világot átfogó társadalmi kapcsolatok intenzitásának növekedése, *a nemzetállam szerepét mind inkább a globális tér veszi át.* A világfaluban a technikai fejlődésnek köszönhetően előtérbe kerül az egyidejűség, más néven a valós idejű kommunikáció. *A globalizáció hatással van a migrációra is.* A jobb élet



reményében, a nemzetközi migráció útjára lépett személyek az otthon maradtakkal tartják a kapcsolatot. Ezáltal jobban tudnak érvényesülni a szívó és toló hatások a migrációban, azaz *a valós idejű kommunikáció és a push-pull faktorok egyre inkább szinergiába kerülnek.*

A *klímaváltozás* és hozzá kapcsolódóan a környezetvédelem, valamint a fenntartható fejlődés is előtérbe került. A felmelegedés miatt valószínűleg regionális változások lesznek, melyre regionális és nemzeti szinten kell készülni. A *klímaváltozás biztonsági szempontból sem elhanyagolható.* Az ENSZ sürgősségi humanitárius segélyfelhívásai 2007-ben egy kivételével az éghajlatváltozáshoz voltak köthetőek. A klímaváltozást figyelembe kell venni a biztonsági programok tervezése, végrehajtása, értékelése során. A klímaváltozás a biztonság területén régióinkban elsősorban a katasztrófavédelmet érinti, de a határon átnyúló hatások miatt nem lehet figyelmen kívül hagyni a határbiztonságot sem.

Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerét érintő folyamatos veszély *az állandó migrációs áramlatok* megléte, benne az illegális, irreguláris migránsok mozgása. A migrációs trendek vizsgálata során a kutatók megállapították, *hogy a nagy és kis cirkulációs körök évezredek óta változatlanok,* csupán a vándorlások iránya és volumene változott időről időre.

Ugyan a külső határok ellenőrzése során több ezer migráns akad fenn, *a határok mentén sokmillió ember várakozik* arra, hogy bejusson az Európai Unióba.

A *terrorizmus* keltette külső kihívást kezelni nem egyszerű. A terrorista akciók tervezése, irányítása külföldön történt. Kiképző táborokban készítették fel a merénylőket, akik másod- vagy harmadik generációs Európai Unió tagállamok állampolgárai. Az ő kiszűrésük lenne a feladata az integrált határbiztonsági rendszerben szereplő szervezeteknek.

A tervezések során a külső mellett a belső kockázati tényezőket is számba kell venni. Az egyik legfontosabb belső kihívás *az elöregedés és a nyugdíjrendszer fenntarthatósága.* A fejlett társadalmak sajátossága, hogy a társadalom átlagéletkora emelkedik. Ezzel párhuzamosan a születések száma csökken, a halálozások száma nő. *A bevándorlás nélkül a népességcsökkenés megállíthatatlan lenne.* Az alacsony presztízsű szabad álláshelyek száma növekszik, mivel a saját, jól képzett

állampolgárok viszont a szabad mozgást kihasználva más tagországban, illetve a jobban fizető külföldi állásokat pályáznak meg.

Minden személy a kapcsolataik között általában talál olyan személyt, aki tud bármely problémájában segíteni. Ma az új kommunikációs csatornák segítségével egyre több emberrel lehet kapcsolatba kerülni, ismerőseink száma növekszik. *A kapcsolatok a migráció push-pull faktorai között is szerepelnek. Az áttelepülők által kialakított migrációs lánc azonban rossz esetben fűrtösödést okozhat.* Rosszabb esetben a *gettósodás* következhet be, sőt a bevándorlás néha oly erős mértéket ölthet, hogy akár *párhuzamos világok* is kialakulhatnak.

Az idegenrendészetben megmutatkozó különbségek már a jogi szabályozást tekintetében is fennállnak. Bár *az illegális migráció valamennyi tagállamban büntetendő* – a büntetés minősége különböző. *Az idegenrendészeti jogalkalmazás a másik oldal.* Leginkább a déli államokban fedezhető fel engedékenységek, onnan ahonnan az állampolgárok kivándorlása is nagy.

Az EU statisztikai adataiból az is megtudható, hogy hova kell elérniük az illegális migránsoknak, hogy menekültkénti elismerésüket könnyen megszerezzék, azaz a *menekültügyi eljárások* is különbözőek. A menekültek ellátásában is mutatkoznak különbségek az egyes tagországok között, mind természetes, mind anyagi szempontból.

*A bevándorlási politikák* is különbözőek a tagállamokban. Az egyes gyarmattartó országok szíves engednek be egykori gyarmataikról embereket, míg a germán példa a vendégmunkás rendszerre épül.

*Az állampolgársági politikák* közti különbségek a bevándorlók tekintetében nem a *ius soli* és a *ius sanguinis* elvek alkalmazásának különbségeit jelentik, hanem a honosítási sajátosságokat. Extrém esetben azonnal is állampolgársághoz juthat egy külső személy, de a mediterrán országok által megkövetelt 2 év rezidens idő a nemzetközösségek tekintetében is sajátosnak mondható.

*Az integrált határbiztonsági rendszerből adódó sajátosságok* közé tartozik, hogy bár a struktúrája adott, azonban a schengeni joganyag alkalmazása nem minden EU tagállamra nézve kötelező, ugyanakkor a schengeni joganyagot a külsős tagok is végrehajtják. A feladatot végrehajtó szervezetek és azok körébe tartozó hatósági személyek száma nagy.

Mindezek alapján kijelenthető, hogy az Európai Uniót, az EU biztonságát érő kihívások egyben az integrált határbiztonsági rendszert is fenyegetik. Ezek a kihívások külső, valamint belső kihívások lehetnek.

## 4. FEJLESZTÉSI LEHETŐSÉGEK ÉS VÁLASZOK A KIHÍVÁSOKRA

Néhány már folyamatban lévő fejlesztés holisztikus szemléletű ismertetésén kívül új eszközök bevezethetőségét vizsgálom a fejezetben. A felmerült kihívásokra adható válaszokat is leírom. A bemutatott fejlesztések soha nem lehetnek öncélúak, a bevezetésükről szóló döntés előtt vizsgálni kell a rendszer illesztési pontjait, valamint a fenntarthatóságot.

### 4.1. Az integrált információs rendszerek növekvő szerepe

A mai felgyorsult világban az egyik legnagyobb érték az információ. Például az afrikai országokban az ember élettéiért, azaz az élelemért<sup>246</sup> és a vízért<sup>247</sup> zajlanak háborúk, de csak azokért, amelyről megfelelő adat áll rendelkezésre.

Az információ olyan hír, adat, közlemény, amely egy vagy több személyben bizonytalanságot, határozatlanságot szüntet meg és döntésre készítet. Az adat az információ alapösszetevője, digitális (számszerű), vagy karakter (betű, írásjel) jellegű hordozója, egyben a döntés alapjául szolgáló számszerű vagy számszerűsített mutató, jellemző tényező, amely lehet állandó vagy változó.<sup>248</sup>

A technikai eszközök korszakában az információk is egyre nagyobb mennyiségben, egyre pontosabban kell, hogy rendelkezésre álljanak a megalapozott döntések meghozatalához. Azonban nemcsak a mennyisége, hanem azok elemzése, értékelése és strukturálása is fontos. A tervezésben egyre nehezebb hosszú távra gondolkodni, hiszen a jövő egyre bizonytalanabb, a helyes döntésekhez egyre több információ szükséges. Ezért egyre nagyobb szerep jut a pillanatnyi, más néven valós idejű információknak, az ezt biztosító rendszereknek.

A valós idejű rendszerek a környezetükkel aktív, valós-idejű információs kapcsolatban állnak, és a rendszer bemenetére érkező ingerekre, eseményekre

---

<sup>246</sup> Szerencsi Ágnes: Globális élelmiszerhiány - Csendes tömeggyilkosság zajlik; -Megoldást sürget az élelmiszerhiány fokozódása 2008. április 22. Forrás: [http://kitekinto.hu/global/2008/04/22/globalis\\_elelmiszervalsag\\_-\\_csendes\\_tomeggyilkosság\\_zajlik/](http://kitekinto.hu/global/2008/04/22/globalis_elelmiszervalsag_-_csendes_tomeggyilkosság_zajlik/) Letöltés ideje: 2010. június 27.

<sup>247</sup> Z. Kárpát Dániel: Háborúk a vízért - A XXI. században, Kárpátia Kiadó, 2004.

<sup>248</sup> Szabó József (szerk.): Hadtudományi Lexikon A-L, Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest 1995. 4. o.

meghatározott időn belül választ adnak. Egyértelműen ilyen jellegűek a jelenleg meglévő és fejlesztés alatt álló az információs rendszerek.

Az információs rendszerek a kiegyenlítő intézkedések közé tartoznak, az Európai Unió, illetve a schengeni térség teljes területén az arra feljogosított hatóságok hozzáférnek az egyes információs rendszerek adatbázisához, sőt jogszabályi felhatalmazás esetén abba adatokat rögzíthetnek.

#### *4.1.1. Schengeni Információs Rendszer*

Amikor a Schengeni Egyezményt megkötötték, még nem lehetett tudni, hogy ez egyben az első közös információs rendszer létrehozásának alapja lesz. Ugyanis az SVE a közös határok (belső határ) lebontásával együtt járó biztonsági deficit elleni kompenzációs intézkedési közt említi a Schengeni Információs Rendszert (IV. cím), azaz jogforrásban itt került először nevesítésre egy nemzetközi, közös, valós idejű információs rendszer. A rendszer egy központi egységből (Strasbourg), valamint az egyes országok nemzeti egységből és a technikai támogatóegységből áll. A rendszerben tárolt adatokhoz a szerződő felek által kijelölt hatóságok számára lehetővé teszi, hogy automatizált lekérdezési eljárás révén hozzáférjenek a figyelmeztető jelzésekhez az ellenőrzések során.

A rendszerhez tartoznak még a SIRENE Irodák, melyek a Schengeni Információs Rendszer Kiegészítő Információinak Cseréjét Biztosító Nemzeti Hatóságok.

A SIS-ben személyekre, tárgyakra és járművekre<sup>249</sup> lehet figyelmeztető jelzést elhelyezni. Személyekre vonatkozó jelzések elhelyezésének okai: a letartóztatását kiadatás céljából, beléptetési tilalom, eltűntek, átmenetileg rendőri védelem alá helyezés, a tartózkodási hely vagy lakóhely tisztázása. Lehetséges leplezett figyelése vagy célzott ellenőrzés miatt személyek és járművekre jelzést elhelyezni, illetve tárgyakra vagy járművekre, amelyek lefoglalása szükséges.

---

<sup>249</sup> SVE 100. § alapján A SIS-be be kell vinni az olyan tárgyakra vonatkozó adatokat, amelyeket lefoglalás vagy büntetőeljárásban bizonyítékként való felhasználás céljából keresnek. Ezek: 50 cm<sup>3</sup>-t meghaladó hengerűrtartalmú gépjárművek; 750 kg-t meghaladó önsúlyú utánfutók és lakókocsik; lőfegyverek; kitöltetlen hivatalos okmányok; kiállított személyazonosító iratok; és feljegyzett sorszámú bankjegyek.

A SIS II, melynek fejlesztéséről 2001-ben döntöttek,<sup>250</sup> még mindig nem készült el. Az új rendszerben a személyekhez köthetően a SIS I-hez képest bővített adattartalmat jelent: biometrikus azonosítókkal<sup>251</sup> egészítik ki. Ez minden kétséget kizáró azonosítást tesz majd lehetővé, azonban a fényképes és ujjlenyomatos azonosítás csak a harmadik országbeli állampolgárok esetében használható fel. A figyelmeztető jelzéseket korábban alábecsülték, ezért az új rendszernek képesnek kell lennie a 100 millió adatrekord tartalmazására (jelenleg kb. 31 millió jelzést tartalmaz a SIS).

A Bizottságnak félévente kell jelentést tennie a SIS II-re átállásról. Az utolsó jelentések egyike<sup>252</sup> megállapítja, hogy készenléti terveként megtartja a SIS II megvalósításának alternatív technikai megoldását is (SIS 1+RE néven), továbbá legkésőbb 2013. december 31-ig át kell térni teljes körűen a SIS II rendszerre.<sup>253</sup>

Az interneten keringő hírek – miszerint a SIS II fejlesztés egy feneketlen kút<sup>254</sup> – részben igaznak bizonyulnak, 2010 közepéig több mint 55 millió Euróba került fejlesztése.

A harmadik országok állampolgárai Európai Unióba történő beutazásuk során több alkalommal kerülhetnek ellenőrzésre a SIS-ben: a külképviseleteken, a külső határon határátlépésre jelentkezéskor,<sup>255</sup> a tagországok területén, illetve a tagállamok bevándorlási hivatalainál (tartózkodási, vagy letelepedési engedély kérelmezésekor).

A SIS a rendvédelmi szervek mindennapi életét megkönnyíti és elég eredményesen használható.<sup>256</sup> Alapvetően jól és megbízhatóan működik, bár néhányszor hosszabb idő is eltelik a visszajelzésig.<sup>257</sup>

---

<sup>250</sup> A Tanács 2424/2001/EK rendelete (2001. december 6.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) kifejlesztéséről Az Európai Unió Hivatalos Lap L 328., 2001.12.13.

<sup>251</sup> biometrikus azonosító: A Tanács 2252/2004/EK rendelete (2004. december 13.) a tagállamok által kiállított útlevélek és úti okmányok biztonsági jellemzőire és biometrikus elemeire vonatkozó előírásokról alapján az arcképmás és az ujjlenyomat (Hivatalos Lap L 385., 2004.12.29., 1–6. o.)

<sup>252</sup> A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) fejlesztéséről Brüsszel, 2010.5.6. COM(2010)221 végleges

<sup>253</sup> A Tanács 541/2010/EU rendelete (2010. június 3.) a Schengeni Információs Rendszerrel (SIS 1+) a Schengeni Információs Rendszer második generációjára (SIS II) történő átállásról szóló 1104/2008/EK rendelet módosításáról Hivatalos Lap L 155., 2010.6.22., 19–22. o.

<sup>254</sup> SIS II - a pénznyelő, 2009. 10. 26. Forrás: [http://www.sg.hu/cikkek/70565/sis\\_ii\\_a\\_penznyelo](http://www.sg.hu/cikkek/70565/sis_ii_a_penznyelo) 2010. június 14-i letöltés

<sup>255</sup> Ilyenkor kötelező ellenőrizni a SIS-ben. Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikk (3) bekezdés

<sup>256</sup> Schengen Information System proves its worth Forrás: [http://www.swissinfo.ch/eng/specials/switzerland\\_schengen/Schengen\\_Information\\_System\\_proves\\_its\\_worth.html?cid=653810](http://www.swissinfo.ch/eng/specials/switzerland_schengen/Schengen_Information_System_proves_its_worth.html?cid=653810) 2010. június 15-i letöltés

Magyarországon – mint az a melléklet 1. sz. táblázatából kiderül – SIS rendszerben a legtöbb felfedés a személyekkel szemben elrendelt beutazási tilalom miatt történt. Románia várható teljes jogú schengeni miatt valószínűleg a találatok száma csökkenni fog. Ugyanis a felfedési helyeket tekintve a román határszakaszon történik a SIS felfedések harmada (2008: 1719 eset -36%; 2009: 2066 eset -35%; 2010: 2334 eset -27%), továbbá a második legtöbb SIS felfedés a román állampolgárok körében (nagy valószínűséggel a román szakaszon fedik fel ezeket) történik (ld. melléklet 2. sz. táblázat).

A másik befolyásoló tényező a felfedések számában a beutazási tilalomhoz köthető. Öt balkáni ország állampolgárai immár vízummentesen utazhatnak az Európai Unió tagállamaiba.<sup>258</sup> Ez azért bír relevanciával, mert a beutazási tilalom elrendelésére a törvény<sup>259</sup> alapján többek közt tiltott határátlépés miatt kerülhet sor, amelyek egy része pedig anyagi okok miatt következik be (az EU-ba vízumot kell váltani, ahhoz pedig újabb anyagi fedezetet kell igazolni).

#### 4.1.2. *Vízuminformációs rendszer*

A 2002. június 21-22-i sevillai ülésén az Európai Tanács felvetette a vízumadatok közös azonosítási rendszerének létrehozását. Egy megvalósíthatósági tanulmány elkészítésére kérte fel a Bizottságot, mely alapján a Tanács 2004. június 8-án döntött Vízuminformációs Rendszer létrehozásáról.<sup>260</sup> Az engedéllyel rendelkező nemzeti hatóságok számára lehetővé teszi a vízumadatok bevitelét és frissítését, valamint az adatok elektronikus úton való megtekintését.

A SIS rendszerrel való párhuzamosságot már ekkor felfedezték, sőt későbbi összekapcsolásukról is döntöttek. Több hasonlóság is felfedezhető: a VIS felépítése a SIS rendszerhez hasonló, egy központi szerver továbbá mindegyik tagállamban nemzeti szerver van, a szervereket pedig hálózat köti össze.

A VIS céljának, működőképességének és feladatainak meghatározása, valamint a tagállamok közötti, a vízumadatok cseréjére vonatkozó feltételek és eljárások

---

<sup>257</sup> Stephen Kabera Karanja: Transparency and proportionality in the Schengen information system and Border Control Co-operation, Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands, 2008. 206. o.

<sup>258</sup> Macedónia, Montenegró, Szerbia, Albánia és Bosznia- Hercegovina Lipics László: A balkáni országok vízumkönnyítése 2010.02.20 Elérhetőség: [http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=836&title=A\\_balk%C3%A1ni\\_orsz%C3%A1gok\\_v%C3%ADzumk%C3%B6nny%C3%ADt%C3%A9se](http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=836&title=A_balk%C3%A1ni_orsz%C3%A1gok_v%C3%ADzumk%C3%B6nny%C3%ADt%C3%A9se)

<sup>259</sup> Harm.tv. 43. § (2) a) pont alapján

<sup>260</sup> A Tanács Határozata (2004. június 8.) a Vízuminformációs Rendszer létrehozásáról (VIS) (2004/512/EK)

megállapítása érdekében, továbbá hogy megkönnyítsék a vízumkérelmek elbírálását és a kapcsolódó határozatokat újabb rendeletet<sup>261</sup> tett szükségessé.

A VIS célja, hogy a kérelmekkel és az ezekhez kapcsolódó határozatokkal kapcsolatos adatok tagállamok közötti cseréjének megkönnyítése révén javítsa a közös vízumpolitika végrehajtását, a konzuli együttműködést és a központi vízumhatóságok közötti konzultációt, valamint elősegítse a határellenőrzést végrehajtó szervek, a mélységi migrációs ellenőrzést végzők munkáját.<sup>262</sup>

A VIS-ben rögzíthető adatok egy része a SIS rendszerben tárolt (személyes és biometrikus) adatokon túl a vízumkérelemmel kapcsolatos technikai jellegű-, valamint a beutazáshoz kapcsolódó adatok lehetnek. Biometrikus adatok közt tartalmazza a kérelmező ujjlenyomatát is.<sup>263</sup>

A rendszerből való lekérdezés joga nemcsak a vízumkiállító hatóságokat illeti meg, hanem a rendvédelmi szerveket is. A VIS-rendelet minden egyéb szabályozási kérdését megelőzve kiemeli a terrorcselekmények és más súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése és kivizsgálása céljából történő adatfelhasználást. De természetesen a rendvédelmi alkalmazás sem mellékes,<sup>264</sup> továbbá az illetékes menekültügyi hatóságok is lekérdezhetnek a rendszerből, mivel a VIS céljai közt szerepel a menedékjoggal kapcsolatos hatáskörök megállapításának elősegítése.

A VIS kiépítése folyamatban van. Első körben az egységes külképviseleti adatgyűjtést, feldolgozását,<sup>265</sup> majd a schengeni külső határátkelőhelyeken történő alkalmazást irányozták elő.

Ma már Magyarországon is megtörtént a VIS implementálása,<sup>266</sup> kormány-<sup>267</sup> és az illetékes miniszteri rendelet született.<sup>268</sup> A Bevándorlási és Állampolgársági

---

<sup>261</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 767/2008/EK rendelete (2008. július 9.) a vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről (VIS-rendelet)

<sup>262</sup> VIS-rendelet 2. cikk d) e) alapján

<sup>263</sup> A Bizottság Határozata (2009. október 9.) az ujjlenyomatok felbontásával, valamint biometrikus azonosításra, illetve a vízuminformációs rendszerben történő ellenőrzésre való felhasználásukkal kapcsolatos előírások megállapításáról (2009/756/EK)

<sup>264</sup> Hegyaljai Mátyás: A vízuminformációs rendszer rendvédelmi célú használata In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII. Pécs, 2007. 129-137. o.

<sup>265</sup> A Bizottság Határozata (2009. november 30.) a vízuminformációs rendszer (VIS) működésének megkezdése tekintetében az első régiók meghatározásáról (2010/49/EK)

<sup>266</sup> A Magyar Köztársaságnak a szabadság, biztonság és a jog érvényesülése térségében való együttműködésére vonatkozó 2009-2014 közötti kormányzati stratégiájáról szóló 1057/2009. (IV. 24.) Kormányhatározat IV. A stratégia céljai és prioritásai 2. Specifikus célok III. Legális, illegális migráció és menekültügy része még hiányolta

<sup>267</sup> Egyes migrációs tárgyú kormányrendeleteknek a Vízuminformációs Rendszer alkalmazásával, valamint a Vízumkódex hatálybalépésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 96/2010. (III. 31.) Kormányrendelet



Hivatal (BÁH) lett kijelölve központi vízumhatóságnak és az ehhez kapcsolódó, a VIS rendeletben foglalt feladatokra.<sup>269</sup> Speciális helyzet van Magyarországon, mert Alkotmányvédelmi Hivatal feladatkörébe<sup>270</sup> tartozik például külföldiek szűrése a letelepedéshez, menekültkérelemhez a VIS-rendelet teljes körű hatálybaléptetéséhez kapcsolódóan módosítani kellett a rá vonatkozó jogszabályt is.<sup>271</sup>

Jelenleg még a VIS Magyarországon nem üzemel,<sup>272</sup> de a külső határokon már kiépítése és próbaüzeme megkezdődött, és egy a kísérleti projekt során a be- vagy kilépésre jelentkező harmadik országbeli állampolgároktól a Rendőrség ellenőrzés, a személyazonosság megállapítása céljából – az utas hozzájárulásával – ujjnyomatot vesz.<sup>273</sup>

#### 4.1.3. EURODAC/AFIS<sup>274</sup>

A dublini egyezmény<sup>275</sup> alapján a párhuzamos eljárások kiküszöbölése érdekében meg kell állapítani a menedékjogot kérelmezők és az EU külső határainak jogellenes átlépése miatt letartóztatott személyek azonosságát. Erre úgy gondolták a legmegfelelőbb eszköz az ujjlenyomat azonosítás, így kialakították az EU-RODAC rendszert.<sup>276</sup> Ez egy olyan, ujjlenyomatokat tároló európai adatbázis, amely kizárólag a menedékjogi kérelmet benyújtók azonosítására szolgál. Minden 14 éven felüli

---

<sup>268</sup> Egyes migrációs tárgyú miniszteri rendeleteknek a Vízuminformációs Rendszer alkalmazásával, valamint a Vízumkódex hatálybalépésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 12/2010. (IV. 2.) IRM rendelet

<sup>269</sup> A Harm.tv végrehajtásáról szóló 14/2007. (V. 24.) Kormányrendelet 21. § (1) bekezdés

<sup>270</sup> A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.) 5. §

<sup>271</sup> Egyes rendészeti és migrációs tárgyú törvények módosításáról, valamint egyes törvényeknek a Vízuminformációs Rendszer bevezetésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2010. évi XL. törvény

<sup>272</sup> Az Országos Rendőr-főkapitányság Határrendészeti Főosztály tájékoztatása szerint az üzembe helyezés 2011. tavaszán várható, hozzáférés első körben csak a külső határátkelőhelyen lesz a BÁH-on kívül.

<sup>273</sup> A Vízuminformációs Rendszer (VIS) alkalmazása a külső határokon és a harmadik országokban lévő konzuli szolgálatokon - Közép-Európai Régió 2011.01.03. Forrás:

<http://www.police.hu/palyazat/elnyertpalyazat/visalkalmazas.html> Letöltési ideje: 2011. február 5.

<sup>274</sup> Automated Fingerprint Identification System = Automata ujjlenyomatazonosító rendszer

<sup>275</sup> Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities - Dublin Convention OJ C 254., 1997.8.19., 1—12. o.

<sup>276</sup> A Tanács 2725/2000/EK rendelete (2000. december 11.) a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló „Eurodac” létrehozásáról

személytől, aki az Európai Unióban menedékkérelmet nyújt be, az eljárás részeként ujjlenyomatot vesznek, és digitális formában tárolják.<sup>277</sup>

Az EURODAC elemei a központi egység, a számítógépes központi adatbázis és adatátviteli eszközök, valamint a jogszabályban fel nem tüntetett - nemzeti egységek. A központi adatbázis nyilvántartási adattartalma a felvitt biometrikus azonosítókból áll<sup>278</sup> és legfeljebb 10 évig tárolja a központi egység.

A rendszer segít a hatóságoknak a szükséges iratok nélkül az EU területére lépő, illetve valamely másik tagállamban korábban már menedékkérelmet benyújtott személyek kiszűrésében. A rendszer megbízhatóan működik, az EURODAC központi egység a teljes idő 99,84 %-ában volt elérhető, ritka a téves találat.<sup>279</sup>

Az egyes tagállamok jelölik ki azokat a hatóságokat, amelyek hozzáférhetnek a központi adatbázisban nyilvántartott adatokhoz. A tagállamok e hatóságok jegyzékét közlik a Bizottsággal. Magyarországon a nemzeti egység feladatait a menekültügyi eljárásokhoz kapcsolódóan a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal látja el,<sup>280</sup> egyéb esetekben Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet Daktiloszkópiái Szakértői Osztálya, mely egyben a magyar szakirányításért (megfelelő adatok rendszerbe juttatása, képzés stb.) is felelős. A BÁH és a Rendőrség munkaaíllomásai a Belügyminisztérium hálózatán keresztül közvetlenül csatlakoznak a Központi Daktiloszkópiái Nyilvántartáshoz.

Az AFIS rendszerszemlélettel az EURODAC részrendszere, a rendszerhez tartozó végfelhasználói egységeken történhet az azonosítás, illetve a feljogosított szervek a menekültkérelmet benyújtó személyek ujjlenyomatát rögzíthetik. Ezzel meg lehet akadályozni a menekültügyi eljárások multiplikálódását, továbbá a személyek azonosítását is. A terrorellenes intézkedések közt felvetődött azon ötlet is, hogy a gyanúsítható személyek ujjnyomatát ellenőrzik az EURODAC adatbázisban, ez

---

<sup>277</sup> A Tanács 407/2002/EK rendelete (2002. február 28.) a Dublini Egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló „Eurodac” létrehozásáról szóló 2725/2000/EK rendelet végrehajtására vonatkozó egyes szabályok megállapításáról

<sup>278</sup> Eurodac rendelet 5. cikk (1)

<sup>279</sup> A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Éves jelentés a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az EURODAC központi egység 2008. évi tevékenységéről Brüsszel, 2009.09.25. COM(2009) 494 végleges

<sup>280</sup> A menekültügy szervezeti rendszeréről szóló 52/2007. (XII. 11.) IRM rendelet 1. § (2) c)

azonban adatvédelmi szempontból kifogásolható, mivel az adatok felhasználási köre a rendeletben e célból nem biztosított.<sup>281</sup>

#### 4.1.4. *Határregisztrációs rendszer<sup>282</sup> és a hozzá kapcsolható projektek*

Az Európai Unió határellenőrzési politikájában új fejezetet nyithat a közös határregisztrációs rendszer,<sup>283</sup> mely egy stratégiai mérföldkő. A létező, országonként különböző rendszereket kellene összehangolni vagy egy közös újat létrehozni. 2011-ben várható a jogalkotás<sup>284</sup> az Európai Unió határregisztrációs rendszerére vonatkozóan, mely megalapozná annak fejlesztési lehetőségeit.

Magyarországon 2000 óta működik a rendszer, BorderGuard (útlevél-ellenőrző) egysége automatikusan ellenőrzi az útlevelet (5-féle fény alatt vizsgálja, ellenőrzi az alapadatokat) a nemzeti és a nemzetközi körözési rendszerekben, riasztást ad, ha találatot észlel. Emellett regisztrálja az átlépést. A Rendszám Felismerő Modul (LPR) infravörös technológia alkalmazásával a határon átkelni szándékozó jármű rendszámát beolvassa, és szintén ellenőrzi a fenti helyeken. A magyar határregisztrációs rendszer fejlesztése megtörtént, 2010. január 31. óta képes a harmadik országbeliek tartózkodási idejének számítására. Emiatt visszairányítások száma megnövekedett.<sup>285</sup>

Ugyanakkor a határregisztrációs rendszer megvalósítása során nem lehet figyelmen kívül hagyni az időközben megvalósult egyéb technikai fejlesztéseket sem. A határforgalom ellenőrzése egyre inkább az automatizálás felé halad. Elektronikus utazási engedély rendszer, regisztrált utazói státusz, valamint az arcképfelismerő rendszer fejlesztése van napirenden.

A határregisztrációs rendszer célja az, hogy a tagállamok illetékes hatóságai az ellenőrzött harmadik országbeli személy tartózkodásának jogszerűségét meg tudják

---

<sup>281</sup> Az Eurodac-ot bírálta Peter Hustinx 2009.10.09. Forrás:

[http://www.sg.hu/cikkek/70256/az\\_eurodac\\_ot\\_biralta\\_peter\\_hustinx](http://www.sg.hu/cikkek/70256/az_eurodac_ot_biralta_peter_hustinx) Letöltés ideje: 2010. június 30.

<sup>282</sup> angolul: Entry-Exit System (EES)

<sup>283</sup> A Stockholmi Program belépést, illetve kilépést nyilvántartó elektronikus rendszert említ - A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség a polgárok szolgálatában Brüsszel, 10.6.2009 COM(2009) 262 végleges 20.o.

<sup>284</sup> Öt éven belül létrehoznák a biztonság egységes térségét Forrás:

[http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok\\_id=26865](http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26865) Letöltés ideje: 2010. június 20.

<sup>285</sup> Lejárt a 90 nap: visszairányítások a magyar-ukrán határállomásokon Forrás:

[http://hvg.hu/itthon/20100204\\_magyar\\_ukran\\_hatar\\_visszairanyitas\\_blokad?s=24h](http://hvg.hu/itthon/20100204_magyar_ukran_hatar_visszairanyitas_blokad?s=24h) Letöltés ideje: 2010. június 20.

állapítani. Egyrészt, hogy a külföldi az arra kijelölt helyen és időben lépte át a külső határt, másrészt az engedélyezett tartózkodási idejét nem lépte túl. A rendszerbe történő ellenőrzés lehetősége nemcsak a külső határokon szolgálatot teljesítő hivatalnokoknak, hanem a terület mélységében végrehajtott idegenrendészeti ellenőrzést véghezvivő tisztviselőknek engedélyezett lesz. A rendszer figyelmeztetést küldene a nemzeti hatóságok számára, amikor lejár egy személy engedélyezett tartózkodási ideje az EU-ban, és nem rögzítették kilépési adatait.

A regisztrált utazói státusz elméletileg azon határátlépésre jelentkező, harmadik országokból származó állampolgárokra vonatkozhatna, akik kis kockázatot jelentenek az Európai Unió biztonsága szempontjából. Ez egy önkéntes alapon működő előzetes ellenőrzési eljárás, melynek pozitív elbírálása esetén az azt igénylő személynek a határátkelőhelyeken nem kellene várakoznia, hanem a külön sávon, a felállítandó automata kapukon keresztül léphetné át az EU határát. Ehhez viszont működő határregisztrációs rendszer is szükségeltetik, mely jegyezné az átlépés helyét, idejét, az igénybe vett jármű rendszámát, a vele utazó személyek adatait is.

A regisztrált utazókhoz kapcsolódó pilot projektek folyamatban vannak. Többek között a frankfurti repülőtéren lehetősége van az Európai Gazdasági Térség országai állampolgárainak külső határon történő átlépéskor automata határellenőrzésen átesniük. Ehhez regisztráltatniuk kell magukat, majd útlevelük gépbe helyezése és Írisz-képük ellenőrzése után átléphetik a határt.

Problémaként jelentkezik az úti okmány bélyegzésének követelménye.<sup>286</sup> Az elektronikus utazási engedély rendszer pedig a harmadik országok nem vízumköteles állampolgárai előzetes vizsgálata abban a tekintetben, hogy teljesíti-e a belépési feltételeket. A valódi határátlépéskor az elektronikus utazási engedély birtokában a személy gyorsabban ellenőrizhető. Ez a lehetőség csak a nem vízumköteles államok polgárainak lenne elérhető. A rendszer nagymértékben hasonlít az Amerikai Egyesült Államok Utazási Engedélyt Jóváhagyó Elektronikus Rendszerére (ESTA).<sup>287</sup> Az ESTA segítséget nyújthat a gyorsabb határátlépéshez, azonban nem jelenthet garanciát a személy beutazásához. Az Egyesült Államokban ma már ez a kérelem is

---

<sup>286</sup> Schengen-kódex 10. cikk (1)

<sup>287</sup> US Customs and Border Protection: Welcome to the Electronic System for Travel Authorization Web Site Forrás: [https://esta.cbp.dhs.gov/esta/esta.html?\\_flowExecutionKey=c921B2F35-A893-6E2D-517E-94E168365F6B\\_k15ECCE31-155C-E921-80BB-AECD06D56E8F](https://esta.cbp.dhs.gov/esta/esta.html?_flowExecutionKey=c921B2F35-A893-6E2D-517E-94E168365F6B_k15ECCE31-155C-E921-80BB-AECD06D56E8F) Letöltés ideje: 2010. június 20.

díjköteles, ezért megfontolandó bevezetése. Az *elektronikus utazási engedély* rendszer az illegális migráció ellen is fellép, és a határellenőrzést könnyíti meg, azaz az *Európai Unió határbiztonságát növeli* megléte.

Az arcképfelismerő rendszer fejlesztése az egyéb biometrikus (ujjnyomat, írisz) azonosítókat válthatná fel, illetve egészíthetné ki. A kamara által rögzített képet hasonlítani össze az útlevelelben elhelyezett fényképpel. Hátránya a rendszernek, hogy az útlevelelben fellelhető hamisításokat nem tudja kiszűrni, csak a két kép összehasonlításra képes. Magyarországon 2007-ben helyezték tesztüzembe az arcképfelismerő rendszert,<sup>288</sup> mely 19.000 adatpont felvételével nagy pontosságú, tökéletes képet készít.<sup>289</sup> Kezdetben a repülőtéri ellenőrzések során segítette a határellenőrzési feladatokat végzők munkáját, ma már azonban a rendszer olyan mértékben fejlett, hogy bünyügyi alkalmazása is lehetővé vált.<sup>290</sup> Az arcképfelismerő rendszer fejlesztését az Interpol is támogatja, különösen a repülőtereken.<sup>291</sup>

Az Európai Unió határregisztrációs rendszerének létrehozása azért fontos, mert a harmadik országok állampolgárai útlevelelnek kezelése kötelező. Azonban ez néhány esetben nem teljesül, emiatt az idegenrendészeti ellenőrzést végrehajtók a személyek tartózkodási idejének betartását nem minden alkalommal tudják végrehajtani.

#### 4.1.5. A területfigyelés, mint valós idejű információgyűjtés

A valós idejű információs rendszerek közé tartoznak azon információk gyűjtésére alkalmas rendszerek is, amelyek nem közvetlenül, hanem ember által közvetetten hordozzák az adatok összességét, és valamilyen technikai (akár hardver, akár e mellett szoftver) eszközzel támogatottak.

A határterület felügyelete nemcsak az országhatárokon belüli, hanem azon túli figyelést is jelent. A terület felügyeletnek az a lényege, hogy a terület felügyeletet ellátó hivatalos szervek azonnal valós idejű információkhoz jussanak elsősorban

---

<sup>288</sup> Automatizált biometrikus azonosítási rendszer segíti az Országos Rendőr-főkapitányság munkáját  
Forrás: <http://www.silicon.hu/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=277> Letöltés ideje: 2010. augusztus 8.

<sup>289</sup> Nyári Éva: Gondolatok a határellenőrzési technológiák fejlesztési lehetőségeiről, Hadtudományi Szemle Budapest, 2011/1. 52. o.

<sup>290</sup> Lásd az Automatikus Arcképfelismerő és Azonosító Rendszer bevezetéséről szóló 58/2010. (OT 33.) ORFK utasítás

<sup>291</sup> Globális arc-adatbázist akar az Interpol 2008.10.24 Forrás: [http://szentkoronaradio.com/ittechtudomany/2008\\_10\\_24\\_globalis-arc-adatbazist-akar-az-interpol](http://szentkoronaradio.com/ittechtudomany/2008_10_24_globalis-arc-adatbazist-akar-az-interpol) Letöltés ideje: 2010. augusztus 8.

arról, hogy erre a területre személyek, járművek, nagyobb állatok beléptek, illetve a terület jellegében jelentős változás (árvíz, rombolás, tűz stb.) következett be.

A területfelügyelet ma már kizárólag élő erővel nem látható el, ezért szükséges a magas technikai színvonalú elektronizált és automatizált terepfelügyeleti rendszer is.<sup>292</sup> Korábban csak távcső, majd egyszerű éjjellátó eszköz állt rendelkezésre a figyelésre. A Határőrség technikai eszközeinek fejlesztése során fontos szerepet játszott a járőrök munkájának elősegítése céljából, mely a zöldhatár őrizetének eredményességi mutatóiban is meglátszott.<sup>293</sup> Először harmadik generációs éjjellátók (pl. Leica BIG-35) majd később ezen eszközök fejlesztése mellett a különböző Cop programokban, valamint Schengen Alapban, ma pedig a Külső Határok Alapban lépés- és mozgásérzékelő rendszer, majd mobil-, később stabil (telepített) hőkamerák kerültek beszerzésre.<sup>294</sup>

Önmagában a területfigyelő eszközök és azok személyzete, mint megelőző tevékenység nem alkot teljes rendszert, a terepfelügyelethez tartozik továbbá az információkra reagálni képes erők és eszközök megléte, felkészültsége, intézkedő képessége is.<sup>295</sup> (A határrendészeti fejlesztések összefoglalása a Melléklet 1.sz. ábráján látható)

A határterület felügyeletével kapcsolatosan felmerül a kérdés, hogy a klasszikus információszerzési módok (a titkos és a nyílt információszerzés) közül ez melyikbe tartozik, esetleg ez egy új információszerzési mód-e. A társadalmi, elektronikai, informatikai fejlődési trendek alapján a 21. század elején megjelent az információszerzés harmadik módja, a „globális elektronikai” információszerzés is.<sup>296</sup> Ez az információgyűjtés valós idejű és on-line (közvetlen adatkapcsolaton nyugvó) információgyűjtésnek minősül és ez az ismérve, amely minőségileg megkülönbözteti a hagyományos két módtól.

A határterület felügyelete során is, abból fakadóan, hogy ezt a területet időben folyamatosan figyelni kell, a változásokat fel kell ismerni, a változásokról értesítést

---

<sup>292</sup> Zsigovits László: A Határőrség informatikai rendszere fejlesztésének lehetőségei és feladatai, Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2001.

<sup>293</sup> Faggyas Zoltán - Homoki Ervin: A Határőrség elektrooptikai berendezései és a határőrizeti tevékenységben alkalmazott felderítő eszközök, Bolyai Szemle 2003. 1. szám 159-181. o.

<sup>294</sup> Faggyasék negyedik generációs éjjellátó berendezéseknek nevezik őket

<sup>295</sup> Demeter Tamás - Lipics László - Zsigovits László: Belsőhatár-ellenőrzés ideiglenes visszaállítása és annak informatikai problémái Határrendészeti Tanulmányok 2010/2. 46. o.

<sup>296</sup> Zsigovits László: Reflexió a konferencián elhangzottak vonatkozásában, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII, Pécs, 2007. 231. o.

(riasztást) kell küldeni az illetékes személyeknek, adódik a valós idejű és on-line információgyűjtés szükségessége. A valós idejű információgyűjtés eszközei egyben összefüggő rendszert képeznek.

A jövőben várható robotjárművek bevetése (4.2. alfejezet), műholdas technológia alkalmazása (4.3. alfejezet), valamint a C4I bevezetése, továbbá kísérleteznek a fedett területek átfogására szag detektorokkal.<sup>297</sup> Ezek együtt alkalmasak lehetnek a területfigyelő rendszer kialakítására, fejlesztésére.

#### *4.1.6. További fejlesztési lehetőségek az informatikában*

Az integrált határbiztonsági rendszer továbbfejlesztéséhez az informatikai rendszerek fejlesztése is szükséges.

A vízuminformációs rendszer és a schengeni információs rendszer fejlesztése folyamatban van, bár mindkettőnek már el kellett volna készülnie. Azonban már gondolni kell a jövőre. A VIS és SIS II rendszer hosszú távon összekapcsolásra kerül, és létrejön egy új biometrikus adatok egyeztetésére szolgáló, integrált információs rendszer, BMS.<sup>298</sup> Ez azért lesz előnyös, mert a hatóságok így a külföldiek ellenőrzésekor egyszerre tudnak a két rendszerben keresni. A két rendszer központja a tervek szerint Észtországban lesz, mely egyben egy új uniós ügynökség felállítását is jelenti.<sup>299</sup> A tervek szerint ez 2012-ben kezdené meg működését.<sup>300</sup>

Tervbe van véve a repülőgépen érkező személyek esetében az utas nyilvántartási, azaz foglalási adatok felhasználásának kérdése, melyeket a bűnüldöző hatóságokhoz lehet továbbítani.<sup>301</sup> Az adatok kifelé áramlása az Egyesült Államok és Kanada irányába már megvalósult, a cél a beérkező személyek adatainak előzetes beszerzése. Ez két módon valósulhat meg: a légitársaságok adattovábbításával, illetve a bűnüldöző szervek hozzáféréseivel a társaságok utas nyilvántartási rendszereihez,

---

<sup>297</sup> Más néven elektromos orr: egy szonda (detektor, érzékelő.) ami a mérendő "szag" gáz állapotú részecskék mennyiségének függvényében arányos jelet ad

<sup>298</sup> Demeter Tamás - Lipics László - Zsigovits László: Im. 54. o.

<sup>299</sup> BIÜT értekezlet, 2010. december 2. Forrás:

[http://www.bm.gov.hu/web/portal.nsf/web\\_archiv\\_hir/50CE2597BE9FB18DC12577F8003C5893](http://www.bm.gov.hu/web/portal.nsf/web_archiv_hir/50CE2597BE9FB18DC12577F8003C5893)  
Letöltés ideje: 2011. március 3.

<sup>300</sup> Érdekes megoldást választott az EU. Létrehoznak egy új ügynökséget Észtországban, azonban a SIS és a VIS központja marad Strasbourgban (Franciaország is pályázott az ügynökség székhelyére) és a tartalék egység pedig Ausztriában

<sup>301</sup> A Tanács Kerethatározata az utas nyilvántartási adatok (PNR) bűnüldözési célú felhasználásáról COM(2007) 654 végleges

természetesen elsősorban a terrorizmus, valamint a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem jegyében.<sup>302</sup>

A határőrök és technikai eszközök hálózat alapú alkalmazásában nagy szerepet játszana egy Rendészeti Integrált Térképi Alkalmazás. Az integrált térképészeti megoldással egy földrajzi térképet egy helymeghatározó rendszerrel kötnek össze. A bejövő információ a térképen egy pontként megjelenik, mely a gyors és egyszerű hivatkozási lehetőség a diszpécserek számára. A pont helyzete a járőrök felé továbbítható, sőt megfelelő technikai felszereléssel (GPS) felszerelve útvonalat is ajánl a végrehajtónak. Az adatok státusza és hívás állapota dinamikusan frissül, az adatok megváltoztak. Normál, műholdas és hibrid térképként alkalmazhatóak.

*A globalizáció erősödéséhez, a migrációs mozgások volumenének megváltozásához (növekedéséhez) az informatikai rendszerek is hozzá járultak. A közösségi hálózatok, a Twitter, YouTube, és egyéb változatok, a kommunikációs csatornák (Skype, MSN) számának növekedése mind-mind azt eredményezte, hogy a világban egyre több a vándor, akik a jobb megélhetés reményében kelnek útra. Ez csak a kevésbé veszélyes felhasználása az internetnek, hiszen még terrorista toborzás is zajlik a világhálón.*<sup>303</sup>

A világhálót a nemzetbiztonsági szervek is folyamatosan figyelik, megelőzendő az államok működése szempontjából kiemelkedő veszéllyel járó cselekményeket. Totális kontroll csak egyes országokra jellemző (pl. Kína), de mindenhol törekednek valamilyen szabályozásra és ellenőrzésre.<sup>304</sup>

Általában véve az antiterrorista jog kivételes rendelkezései legitimálják a biztonsághoz való jog értékévé válását, ezzel párhuzamosan bizonyos alapjogok és más jogi alapértékek korlátozását.<sup>305</sup> Igaz ez az internethasználat figyelésére is. A Rendőrség 2001-ben állított fel egységet az internethasználat figyelésére, továbbá a titkosszolgálatok saját feladataikhoz kapcsolódóan tesznek hasonló lépéseket.

---

<sup>302</sup> Bajtai Csaba - Gubicza József - Kónya József: Az Európai Unió határpolitikája, a határbiztonság és az integrált határigazgatás fejlődésének alternatívái Határrendészeti Tanulmányok, Budapest, 2009/1 különszám 41-42.o.

<sup>303</sup> Farkas Cintia: Terroristák a világhálón - online toborzás, Hadtudományi Szemle 2008/1 37.o.

<sup>304</sup> Szűts Zoltán – Gyarmatosítás, kontroll és szabadságharc (A világháló szabályozásának kérdései)

Forrás: <http://egyenlito.eu/szuts-zoltan-gyarmatositas-kontroll-es-szabadsagharc-a-vilaghalo-szabalyozasanak-kerdesei/> Letöltés ideje: 2012. november 3.

<sup>305</sup> Ádám: Im. 19.o.



A feladat végrehajtása során jelentőséggel bír a szervezetek önálló felderítő, szűrő-kutató, vagy úgynevezett „horizontellenőrző” veszélykutató és előrejelző, tevékenysége. A felderítés tárgya elsősorban valamilyen veszélyforrás, vagy veszélyeztető jelenség, amely a nemzeti érdekek sérelmére irányul, mely veszélynek azonban nem feltétlenül kell bűncselekményi tényállást megvalósítania, vagy annak gyanújára utalnia, sőt elsősorban nem a közrend, vagy a közbiztonság megzavarására irányulnak.<sup>306</sup> A tömeges illegális migráció, mint veszélyforrás is kiválthatja a figyelmet.

A határbiztonság területén is szükség van a hatékony védelmet szolgáló, korszerű műszaki eszközöket alkalmazó, folytonos monitoring szolgálat működtetésére. Az ellenőrzésnek globális méretűnek kell lennie, hiszen a migráció is globális méretű, másrészt nem elég az eddigi kibocsátó és tranzit országokra figyelni.<sup>307</sup> Szükséges ez egyrészt terrorizmus elleni fellépés részeként, másrészt az állam rendeltetésszerű működésének biztosítása szempontjából.

## **4.2. Bevethető új eszközök**

Ebben az alfejezetben néhány olyan eszközt mutatok be, melyet véleményem szerint eredményesen lehetne alkalmazni az integrált határbiztonsági rendszerben.

### *4.2.1. Robotjárművek*

A külső határok ellenőrzése során sokszor felmerül problémaként, hogy nincs elegendő erő annak megbízható őrizetére. Többek közt ezen ok miatt létrejöttek a gyorsreagálású határőr csapatok.<sup>308</sup> A RABIT első bevetése 2010. november 2-án kezdődött Görögországban, 175 fő 26 országból, helikopterrel, járművekkel és mobil irodai egységek mellett egyéb technikai eszközökkel megerősítve.<sup>309</sup> A bevetés

---

<sup>306</sup> Hetesy Zsolt: A titkos felderítés, Doktori értekezés, Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2011. 14-15.o.

<sup>307</sup> L. Rédei Mária: Im. 25.o.

<sup>308</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 863/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a gyorsreagálású határvédelmi csapatok felállítására szolgáló eljárás bevezetéséről, valamint a 2007/2004/EK tanácsi rendeletnek ezen eljárás tekintetében történő módosításáról és a kiküldött határőrök feladatai és hatáskörei szabályozásáról

<sup>309</sup> Frontex to Deploy 175 Specialist Border Personnel to Greece (29-10-2010) Forrás:

[http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news\\_releases/art81.html](http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art81.html) Letöltés ideje: 2010. november 5.

egyszeri hosszabbítással 2011. március 2-án zárult, ezen időszak alatt 11809 illegális migránst és 34 embercsempészt fogtak el a határszakaszon.<sup>310</sup>

Csakhogy az illegális migrációs nyomás nem egyenletes és nem csak egyetlen határszakaszon jelentkezhethet egy időben, ezért szükséges lehet olyan technikai eszközök alkalmazása, melyek több ember munkáját helyettesítik, illetve egy személy – hasonlóan a telepített hőkamera-rendszerhez – több ilyen eszközt tud kezelni, irányítani. Ilyen eszközök lehetnének a robotjarművek.

A robotjarművek alkalmazása Magyarországon sem egyedülállóak, a Magyar Honvédség felderítő képességét növeli a beszerzett Skylark I-LE típusú repülőgépekből álló rendszerek. A Rendőrség is rendelkezik robotjarművel: a TeleMax típusú taktikai robottal<sup>311</sup>, mely a Liszt Ferenc Repülőtéren szolgál, azonban csak a rendeltetésének megfelelően alkalmazva, azaz a terrorcselekmények megakadályozása érdekében, azaz a bombakutatás, megsemmisítés a feladata.

Ma még országunkban más, rendvédelmi célú alkalmazása a robotjarműveknek nem ismert. Azonban a világban jó néhány helyen alkalmaznak szárazföldi, vízi és légi robotjarműveket, melyek egy része a határbiztonság szolgálatában áll. Természetesen a világ vezető hatalma, az Amerikai Egyesült Államok élen jár az alkalmazás tekintetében, a Vám- és Határvédelmi Hivatala szolgálatba állított több, egyenként három MQ-9 Reaper repülőgépből álló rendszert az illegális migráció és az árucsempészet megakadályozása érdekében.<sup>312</sup> A robotjarművek fejlesztésében vezető szerep jut Izraelnek, mind szárazföldi (AvantGuard UGV<sup>313</sup>), mind vízi eszközt (Protector USV) fejlesztett, mindjárt ellátva őket fegyverzettel is, az ottani határok védelmében.

A trendeket az Európai Unió is felismerte, amikor 13 millió euró támogatásban részesítette a TALOS<sup>314</sup> program 20 milliós költségvetését, mely hordozható automata robotautókból álló szárazföldi határőrizeti rendszerhez. TALOS

---

<sup>310</sup> RABIT Operation 2010 Ends, Replaced By JO Poseidon 2011, 03-03-2011 Forrás:

[http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news\\_releases/art98.html](http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art98.html) Letöltés ideje: 2011. március 21.

<sup>311</sup> Az Országos Rendőr Főkapitányság és a Combat Kereskedelmi Kft. között kötött Szállítási szerződés 1 db Robot manipulátor... beszerzésére Forrás:

[http://www.police.hu/data/cms650280/Szerzodes\\_combat.pdf](http://www.police.hu/data/cms650280/Szerzodes_combat.pdf) Letöltés ideje: 2010. november 11.

<sup>312</sup> Az Egyesült Államok Vám- és Határvédelmi Hivatalának pilóta nélküli légi járművekre vonatkozó programja Forrás: [http://nemo.cbp.gov/opa/videos/2010/uas\\_texas.wmv](http://nemo.cbp.gov/opa/videos/2010/uas_texas.wmv) Letöltés ideje: 2010. november 5.

<sup>313</sup> AvantGuard Unmanned Ground Combat Vehicle, Israel Forrás: <http://www.army-technology.com/projects/avantguardunmannedgr/> Letöltés ideje: 2010. november 5.

<sup>314</sup> Transportable Autonomous patrol for Land bOrder Surveillance system

létrehozásának célja az, hogy segítsen felfedni, nyomon követni és elfogni azon személyeket, akik megpróbálják átlépni a szárazföldi határokat illegálisan a határátkelőhelyek között.<sup>315</sup>

A rendszer elemei: szállítójármű, felderítő (megfigyelő) jármű, elfogó jármű, irányító központ. A felsoroltakon kívül a rendszerhez tartozik egy adó-vevő torony, mely az információ áramoltatását végzi, valamint szükséges járőrök alkalmazása is, akik az elfogó jármű által feltartóztatott személyeket előállítanak, illetve a rendszer kiegészíthető légi robotjárművekkel is.

#### 4.2.2. *Műholdak alkalmazása és CAI*

Az információs hálózatok kiegészülnek a műholdas alkalmazásokkal, melyeknek kettős szerep jut. Először a pontos adattovábbításban, azaz helymeghatározásban, illetve a kommunikációs csatornák biztosításában. Az információszerzésben is egyre nagyobb teret nyernek a műholdak. Közel valós idejű (csak a műhold és a vevőegység távolságának arányában késő) képeket, sorozatképeket, illetve video-szerű filmeket tudnak továbbítani, elősegítve a felderítést, tevékenységeket, bevetést.

Ma a valós idejű információs rendszerek szerepe növekszik, hiszen egyre több és pontosabb információra van szükség a helyes döntések meghozatalához, ezért fejlesztik a műholdas technikákat. Nemcsak tudományos szempontból lényeges fejlesztésük, hanem, hogy a jövőben a felhasználók az eddigieknél könnyebben és közvetlenül férhetnek hozzá az összegyűjtött adatokhoz. A műholdak a valós idejű információs rendszerek részeként, támogatójaként már az információk előállítását, elosztását és tárolását a fedélzeten képesek lesznek végrehajtani és nagy adatátviteli sebességű adattovábbítást tudnak majd végrehajtani (ld. Melléklet 6.sz. ábra).<sup>316</sup>

Mindez a rendvédelem számára, előnyös lehet, hiszen a döntés előkészítésre valóban több adat fog rendelkezésre állni, amennyiben a költségvetési források ezt lehetővé teszik. Ugyanakkor ez egyben kihívás is, hisz a hozzáférési lehetőség a későbbiekben a bűnszervezetek számára rendelkezésre állhat.

---

<sup>315</sup> The Project, 01 September 2009

Forrás: [http://talos-border.eu/index.php?option=com\\_content&view=article&id=52&Itemid=60](http://talos-border.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=52&Itemid=60)  
Letöltés ideje: 2010. november 15.

<sup>316</sup> Glenn E. Prescott - Steven A. Smith - Karen Moe: Real-Time Information System Technology Challenges for NASA's Earth Science Enterprise, International Geoscience and Remote Sensing 2002/1 6. o.

Minden más lehetőséghez képest (például stabil hőkamera, felderítő repülőgép) a legnagyobb előnye a műholdas információgyűjtésnek az, hogy a megfigyelni kívánt nagyobb terület légtérét nem kell-, vagy gyakorlatilag engedély nélkül lehet használni, illetve a műholdak nincsenek közvetlen fegyveres támadás veszélyének kitéve.

Amennyiben a robotjárművek (rendszerként üzemeltetve), illetve a műholdak alkalmazása is megtörténik, úgy a C4I bevezetése<sup>317</sup> is lehetővé válik.

Ezek eredetileg a hálózatalapú katonai műveletekhez kapcsolódó komplex vezetési rendszerek, melyek biztosítják a harctevékenység támogatását minden időszakban. A rendszer alapja a hír, adat, mely minden más tevékenység véghezvitelét segíti. Az információk beszerzését pedig pontosan az előbb felsorolt fejlett technikai eszközök segítik.

Az Egyesült Államok határellenőrzési rendszere rendelkezik ezen képességgel és azt alkalmazza is (ld. Melléklet 7.sz. ábra), és az Európai Uniónak is törekednie kell ebbe az irányba. A C4I bevezetéséhez megfelelő komputeres támogatás is szükséges, ehhez az előbb már említett Rendészeti Integrált Térképi Alkalmazás bevezetése, fejlesztése szükséges.

### **4.3. Bevezethető új eljárás: a közös művelet**

A közös műveletek lehetőségét a Frontex rendelet tartalmazza.<sup>318</sup> Ez alapján a Frontex koordináló tevékenységével évente több mint tíz közös művelet zajlik, egyesek időtartama a fél évet is meghaladja. Ilyen esetekben a külső határokra vezényelt specialistákkal megerősített szolgálat zajlik. A közös műveletek irányulhatnak a határellenőrzésre (vízi, szárazföldi és légi, illetve vegyes művelet), illetve szervezhető visszatérési művelet is. 2011. évben már hét visszatérési művelet zajlott le és két helyen van folyamatban határellenőrzési: a görög-török szárazföldi határon, illetve egy vegyes szárazföldi-tengeri Lampedusa szigetéhez kapcsolódóan, ahol a tunéziai forradalom hatására erősödött az illegális migráció. A közös

---

<sup>317</sup> C4I technológia nem más, mint a Command (vezetés), Control (irányítás), Communication (híradás), Computer (számítógép), Intelligence (hírszerzés)

<sup>318</sup> A Tanács 2007/2004/EK rendelete (2004. október 26.) az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség felállításáról 3. cikk (Frontex rendelet)

műveletek végrehajtásával és eredményességével elégedett a Bizottság, azonban a tengeri műveletek végrehajtását költségesnek találta.<sup>319</sup>

A közös műveletekkel azonban a Prümi Egyezmény is foglalkozik.<sup>320</sup> a Szerződő Felek kijelölt kompetens hatóságai a rendőri együttműködés fokozása érdekében, a közrendet és a közbiztonságot fenyegető veszélyek elhárítása és a bűncselekmények megelőzése céljából olyan közös műveleteket végezhetnek, amelyekben az egyik Szerződő Fél kijelölt rendőrtisztviselői a másik Szerződő Fél felségterületén végrehajtott műveletekben is részt vehetnek.<sup>321</sup> Mindez a terrorizmus, a határokon átnyúló bűnözés, és az illegális migráció elleni fokozottabb fellépés érdekében.

#### *4.3.1. Közös műveletek a tagállamok területén*

A fenti szabályzók alapján a közös műveletek nemcsak a külső határok ellenőrzése érdekében szervezhető, hanem a tagállamok területén, illetve a belső határokon is.

Ennek egyik megvalósulási példája az úgynevezett súlyponti akció. Két szomszédos ország (pl. Ausztria és Magyarország) rendészeti szervei a határon átvető utak forgalmát és a két ország határterületét ellenőrzi annak érdekében, hogy a területükön tartózkodó személyek a tartózkodás szabályait betartják-e.

A másik közös műveleti megvalósulási forma a MITRAS<sup>322</sup> ellenőrző akciósorozat, mely az illegális migráció ellen irányuló összeurópai ellenőrzéssorozat, gyakorlatilag a külső határokon zajló határ- és a tagállamok területén a mélységi ellenőrzések koordinált végrehajtása.<sup>323</sup>

---

<sup>319</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Jelentés a Frontex értékeléséről és jövőbeni fejlesztéséről, Brüsszel, 13.2.2008, COM(2008) 67 végleges 3. o.

<sup>320</sup> Ma már a Prümi Egyezmény is a schengen aqui része, lásd: A Tanács 2008/615/IB határozata (2008. június 23.) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről Hivatalos Lap L 210., 2008.8.6., 1-11. o. és A Tanács 2008/616/IB határozata ( 2008. június 23. ) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2008/615/IB határozat végrehajtásáról Hivatalos Lap L 210., 2008.8.6., 12-72. o.

<sup>321</sup> A Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és az Osztrák Szövetségi Köztársaság között a határon átnyúló együttműködés fokozásáról, különösen a terrorizmus, a határon átnyúló bűnözés és az illegális migráció leküzdése érdekében létrejött Szerződés (Prümi Szerződés); a 2007. évi CXII. törvény szól a kihirdetéséről valamint az ehhez kapcsolódóan egyes törvények módosításáról 24. cikk

<sup>322</sup> Migration, Route and Traffic

<sup>323</sup> 2011. március 28 - április 04. között kerül végrehajtásra

A közös műveletek végrehajtása során olyan területeken is idegenrendészeti, mélységi ellenőrzést lehetne végrehajtani, ahol az illetékes tagország hatóságainak nincs elegendő eszközük, erejük. Többek között ellenőrizni lehetne a nagy mezőgazdasági területeket, mint a spanyolországi Almeriát, ahol akár 80-90 ezer illegális munkás is élhet.<sup>324</sup> Ezen feladatok a RABIT-hoz hasonló, vagy azzal megegyező csapatokkal, köztük okmányszakértőkkel lehetne ezt a legegyszerűbben végrehajtani, a feladatok koordinálását pedig a Frontex hajtaná végre.

#### 4.3.2. Közös műveletek harmadik országokban

A külső határokkal rendelkező országok határellenőrzési szervei a szomszédos országok feljogosított szerveivel is együttműködnek különböző szinteken. Az együttműködés kiterjesztésének egy formája lehetne, azaz *vizsgálni kellene annak lehetőségét, hogy a közös műveleteket a harmadik országokra miképpen lehet kiterjeszteni.* Elsősorban a kibocsátó országok határán, de a tranzitállamokban található áthaladási csomópontokon is érdemes lehet – egyéb feltételek fennállása esetén – közös műveletet végrehajtani. A közös műveletek harmadik országokban történő végrehajtása hosszú távon elérhető lenne, hiszen a Frontex részére is ajánlotta a Bizottság, hogy az EUROSUR kiépítésekor a szomszédos harmadik országok is részt vehetnének abban.<sup>325</sup>

A közös műveletek kiterjesztéséhez megfelelő nemzetközi szerződések szükségesek. A legtöbb harmadik országgal direkt és indirekt pénzeszközök lebegtetésével különféle tárgyú szerződés köthető. A kibocsátó országokban azért lehet szükséges műveletek végrehajtása, mert a migráció kiváltó okainak megszüntetése a politikai, gazdasági és egyéb tájékoztató eszközökkel nem minden esetben lehetséges, így talán az országhatárokról történő visszafordítás, esetleg lakhelyre visszaszállítás eredményes lehet. A tranzitországok őrizetének fejlesztése keretében – talán mivel ezek egyébként is fejlettebb országok közé tartoznak – ez könnyebben megvalósítható lenne. Az itteni migrációs folyamatok vizsgálatával detektálni lehetne az érkező szabálytalan vándorlók állampolgárságát, illetve ezekhez kapcsolódóan a visszafogadási egyezmények meglétét. Ezek hiányosságát az előbb említett módszerrel lehetne orvosolni. Az *elsődleges kipróbálási lehetőség*

---

<sup>324</sup> Millborn: Im. 60-65.o.

<sup>325</sup> A Bizottság közleménye a Tanácsnak: A déli tengeri külső határok igazgatásának megerősítése  
Brüsszel, 30.11.2006 COM(2006) 733 végleges 9. o.

*Törökország lehetne.* Törökország az Európai Unió tagságának jelöltje, folyamatban vannak a tárgyalások. Az unióba irányuló illegális migráció többsége az utolsó két évben (2009 és 2010) Törökországhoz köthető. Előbb tengeri, majd szárazföldi csatornákon keresztül érkeztek a különböző országokból származó vándorok Görögországba.<sup>326</sup> A két ország között létezik visszafogadási egyezmény, azonban annak működése eléggé kétséges.<sup>327</sup> Ezen okok miatt lehetne az együttműködést erősíteni ilyen módon. Törökország területén elfogott migránsok visszatérésének támogatásával (esetleg visszatérési műveletként) újabb lépést lehetne tenni az EU komplex biztonsága érdekében.

A közös műveletekben a FRONTEX akciókhoz hasonlóan két-, három- vagy több ország határőrei vennének részt az illegális migráció szempontjából kiemelkedő jelentőségű áthaladási csomópontok, utak, vasútvonalak ellenőrzésében. Ezen műveletekben nemcsak az együttműködő országokból érkező erőket, hanem azok eszközeit<sup>328</sup> is be lehetne vetni, így növelve a hatékonyságot.

*A közös művelet nem tagállam területén történő végrehajtása egy kísérleti projekt keretében lenne kipróbálható.*

#### **4.4. Fejlesztési lehetőségek a szervezetek tekintetében**

##### *4.4.1. Mélységi ellenőrzéshez kapcsolódó szervezeti fejlesztés*

A mélységi ellenőrzéseket a külső határon lévő határterületen kívül lehet végrehajtani, a tagországok területén jogellenesen tartózkodó személyek felderítése céljából. A mélységi ellenőrzések végrehajtásának felelősei a tagországok feljogosított hatóságai.

A mélységi ellenőrzések eredményességének legjobb fokmérője az illegális migránsok toloncolási száma a tagországok közt. A másik ilyen lehetőség a Dublin II eljárásban történt felajánlások, kérelmek. Egy korábbi statisztikai adatból viszonylag

---

<sup>326</sup> Jungbert Béla: Az embercsempészet, mint az illegális migráció egy fajtája Forrás:

<http://www.menedek.hu/files/docs/taborlakok/12.pdf> Letöltés ideje: 2010. november 1.

<sup>327</sup> A görög külügyminisztérium szóvivője, Giorgos Koumoutsakos elmondásából: 22.000 visszaküldési kérelemből csak 1400-at, azaz 6%-ot fogadtak el a török hatóságok. In: Drowning in the Aegean - Greece Denies Dumping Illegal Immigrants into the Sea 09/28/2006 Forrás:

<http://www.spiegel.de/international/0,1518,439761,00.html> Letöltés ideje: 2010. november 1.

<sup>328</sup> Például: Takács István: Gördülő csúcstechnika, Rendőr c. folyóirat 2009. március 8. o.

jó képet kaphatunk. Tizenhét tagállamba 25625 kérelem<sup>329</sup> érkezett más tagállamokból, hogy a menekültügyi eljárást a klauzulának megfelelően folytassák le (ld. melléklet 10. sz. táblázat). A migrációs mozgások azóta erősödtek és a schengeni térség kibővült.

Az Európai Unióban zajló közúti fejlesztések<sup>330</sup> miatt a mélységi ellenőrzések végrehajtásához nem elegendő a jelenlegi helyzetnek megfelelő szervezeti felépítés. Ehhez járul hozzá még a határbiztonság sajátos értelmezéséből adódó hiányosságok (ld. 2.3. fejezet). A magyarországi elégtelen megvalósulás miatt közúti és vasúti ellenőrzési egységek létrehozás szükséges az áthaladási csomópontokban (ld. melléklet 12. és 13. ábra). Ezen alegységek egy része már létezik, de funkciójában nem tükröződik, csak alkalmi jelleggel, más szervezeti elemekkel közösen végeznek ellenőrzést. Természetesen ehhez információra is szükségük lenne: milyen járművek tartoznak a veszélyeztetettségi kategóriába az illegális migráció szempontjából, azaz a bűnügyi információszerzési tevékenység fejlesztése is szükséges.

#### 4.4.2. *Közös szolgálati helyek*

A belső határokon közös kapcsolattartási szolgálati helyek létesültek (ld. 2.2.2. alfejezet). Azonban a szomszédos országokkal közös szolgálati helyek létrehozhatók lennének, melynek feladata nemcsak a kapcsolattartásra és korlátozott rendészeti alkalmazás lehetne. Kísérleti jelleggel ki lehetne próbálni Magyarországon tekintetében egy helyen, például (a határ közelsége és az egyéb földrajzi elhelyezkedés, főközlekedési útvonalak és vasútvonalak közelsége, továbbá a létszámhelyzet miatt) Sopronban. A kialakított szolgálati helyen azonos létszámú magyar és szomszéd országbeli rendőr teljesíteni szolgálatot, és csak közös járőrszolgálatot látnának el, mindkét ország területén.

Feladatuk a mélységi ellenőrzési feladatokon túl az általános rendőri feladatok ellátása is lenne. A szolgálati hely vezetője és helyettese megbízás alapján esetleg évente válthatná egymást, amennyiben jogilag nem megoldható az egységes irányítás. A szolgálati hely nem az illetékes városi kapitányság, hanem a megyei osztály alárendeltségébe tartozna.

---

<sup>329</sup> European Council on Refugees and Exiles: Report on the application of the Dublin II regulation in Europe, European Legal Network on Asylum, 2006 AD3/3/2006/EXT/MH Forrás: [www.ecre.org/component/downloads/downloads/108.html](http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/108.html) 177.o.

<sup>330</sup> Németh József: Im. 131-132.o.



A közös szolgálati helyek kialakításának további előnye lenne a közvetlen lekérdezési lehetőség a szomszéd ország nyilvántartásaiban hasonlóan a közös járőrszolgálatokhoz.

Az eredményes kísérleti működés után sorra ki lehetne alakítani a további közös szolgálati helyeket, továbbá a bilaterális egyezményekben foglalt járőrözési területek kibővítését lehetne kezdeményezni teljes megyei (kistérségi), illetve tartományi (járási) területre. A későbbiek során e szolgálati helyekre egy-egy fő nyomozót is állományba lehetne venni, az egyes bűncselekmények határon átnyúló szálainak folyamatos koordinációjának érdekében, kvázi közös nyomozócsoportként működhetne.

#### 4.4.3. *Frontex és EUROSUR*

A Frontex létrejöttékor egy viszonylag jól körülhatárolt feladatkört kapott (ld. Melléklet 9.sz. ábra). Az ügynökségnek évente jelentést kell készítenie tevékenységéről,<sup>331</sup> illetve a Bizottság is vizsgálja, miképpen lehet tevékenységén javítani, az illegális migráció elleni küzdelemben eredményesebbé tenni, mely alapján javaslatokat tett a Tanácsnak, illetve a Parlamentnek. Ezek egy részét átvette a Stockholmi Program is, illetve a rövidtávra szóló javaslatok egy része beépült a jogrendbe jogszabályok formájában. Az eddigi lényeges javaslatok, illetve a meg nem valósult programok a következők:

- a déli tengeri külső határok igazgatásának megerősítése, a parti őrség hálózat kiépítése;
- szakrészlegek felállítása;
- közös kockázatelemzés (Europol, a nemzetközi szervezetek és az érintett harmadik országok bevonása);
- ICONet<sup>332</sup> fejlesztése és alkalmazása a visszatérési műveletekben;
- olyan eszközök vásárlása vagy bérlete mely nem a határellenőrzéshez kapcsolódik, de szükséges lehet más, például visszatérési műveletekhez;
- hírszerzésalapú információs rendszer a külső határok tekintetében;

---

<sup>331</sup> Frontex: General report 2009. Forrás:

[http://www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/general\\_report/2009/gen\\_rep\\_2009\\_en.pdf](http://www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/general_report/2009/gen_rep_2009_en.pdf) Letöltés ideje: 2011. március 30.

<sup>332</sup> A Tanács határozata (2005. március 16.) egy biztonságos, webalapú információs és koordinációs hálózat létrehozásáról a tagállamok migrációigazgatási szolgálatai részére (2005/267/EK) Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 83., 2005.4.1., 48—51. o.

- az Európai Unió határigazgatása terén teendő újabb lépések előkészítése.
- az Európai Határőrizeti Rendszer<sup>333</sup> (EUROSUR) kialakításának vizsgálata, és kialakítása.

A határok ellenőrzésének koordinációjában határozottabbá vált szerepe és megerősödött mandátuma az Ügynökség regionalizálódását is magával hozhatja, mely a Stockholmi Programban is szerepel. A létrejövő operatív irodák a hatékonyság és az eredményesség fokozását okozhatják.

A Deloitte átvizsgálta 2009-ben a Frontex ügynökséget, javaslatot tett különböző szakrészlegek<sup>334</sup> felállítására a legjobb gyakorlat kialakítása érdekében. Az átvizsgálás eredményei és a stratégiai célok alapján, egy lehetséges opciós listát állított fel. Az egy ideiglenesen és öt állandó jelleggel működő szakrészleget javasolt, azok felelősség területe és határtípusra vonatkozó illetékessége meghatározásával (ld. Melléklet 10. sz. ábra).

Ideiglenes szervezeti elemnek a szükséges helyzetben (pl. a RABIT bevetése) Mobil Műveleti Egységet javasoltak, tagjai Frontex alkalmazottak és nemzeti szakértők lennének, akik együtt dolgoznának a helyi erőkkel. Feladatuk a művelet tervezése, koordinálása, egyes tevékenységekben részvétel, információgyűjtés és kockázatelemzés lenne.<sup>335</sup>

Az egyik állandó szakrészleg egy úgynevezett Kiválósági Iroda lenne, mely a legjobb gyakorlatokat gyűjtené, értékelné és továbbítaná a többi tagállam irányába. A legjobb gyakorlatokat határtípus (vízi, légi, szárazföldi) szerint gyűjtené és amennyiben az értékelés alapján úgy látja az információk továbbításával a kockázatelemzést támogatná, de a képzésekre, a kutatás-fejlesztésre és a műveleti tervezéssel is hatással lehetne.

Információ Gyűjtő- és Kapcsolattartó Iroda, amely tervezett másodlagos Frontex irodákon alapulna. Ezek a dél-nyugati mediterrán, a kelet-balkáni és dél-keleti mediterrán, a közép-mediterrán, valamint a keleti, szárazföldi határokhoz kapcsolódnának. Feladatuk a központtal és a területen lévő tagállamokkal való kapcsolattartás, felelősek volnának a régióban levő hírszerzőknek nyújtott

<sup>333</sup> Angolul: European Border Surveillance System (EUROSUR)

<sup>334</sup> Deloitte: Study on the feasibility of establishing specialised branches of Frontex (Final Report) 11 December 2009

<sup>335</sup> Zámbó Katalin: A Frontex szervezete és működése, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. Pécs, 2010. 230.o.

támogatásért és a megfelelő kommunikációért, az információk továbbításáért. De nem lenne feladatuk a kockázatelemzés, csak az információk eljuttatása.

A Tengeri Szakrészlegek csak az adott területen található tengeri határokhoz kapcsolódó műveletek kockázatelemzésében, tervezésében, végrehajtásában, illetve értékelésében vennének részt. Természetesen információgyűjtő és -továbbító feladata is lenne a helyzetelemzésen kívül. A helyben zajló közös műveletek tervezését, irányítását, végrehajtását is hatáskörébe utalnák.

Hírszerzési és Műveleti Koordinációs Irodák szintén a másodlagos irodákon alapulnának, és kettős rendeltetésük lenne. Egyrészt a felelősségi területükön az adat és hírszerzést támogatnák és felelősek lennének azok megfelelő időben történő továbbításáért. Másrészt a műveletek részletes tervezésében vennének részt, illetve támogatnák azok végrehajtását a Frontex alkalmazottak és a nemzeti szakértők kiküldésével.

Regionális Frontex Irodák fő feladata a műveleti kockázatelemzés lenne, hatáskörüket a Frontex központ határozná meg. Ezek mellett a helyi, regionális kockázatelemzést végeznék, amelyekkel újabb műveleteket kezdeményezhetnének. A Regionális Frontex Irodák szintén felelősek volnának a műveletek tervezésért, így a Frontex csak iránymutatást adna és ellenőrizné az ezirányú tevékenységet. A helyi irodák a képzésért is felelősek lennének, valamint és adatokat szolgáltatathatnának a kutatás-fejlesztő részlegnek.

A Doliette bemutatta javaslatait a Frontex vezetőségnek, akik az első három szakrészleget tartják a elfogadható ötletnek.

*A Frontex koordináló szerepét azonban kibővíteni szükséges.* A megnevezésében is hangsúlyos külső határok őrizetével szemben a határbiztonságra kellene koncentrálnia, azaz a teljes integrált határbiztonsági rendszer megfelelő működtetéséhez kellene hozzájárulnia. Koordinálnia kellene a tagországok közti közös ellenőrzéseket, a mélységi ellenőrzéseket, meg kellene szerveznie a nem EU tagállamokban végrehajtott közös műveleteket (4.3. fejezet). Élen kell járnia és elő kell segítenie az új eszközök beszerzésében, azokat a tagállamok részére alkalmazásra átadnia (4.2. fejezet). A RABIT tagok új típusú műveletekben való részvétele érdekében további továbbképzésekben kell részesítenie. Mivel az illegális migráció sokszor szervezetszerűen zajlik, továbbá az integrált határbiztonsági rendszer felépítésében már bűnügyi elemek, eljárások is megjelentek (ld. 2.1.2.

alfejezet) az Európával való kapcsolatot is erősíteni kell, esetleg az ügynökségen belül bünygyi részleget<sup>336</sup> kell létrehozni.

## EUROSUR

A Forntex kialakításával a külső határok ellenőrzése nemzeti hatás- és felelősségi körben maradt, de a nemzeti tevékenységek összehangolására szükség van.<sup>337</sup> Az EUROSUR kialakításának szükségessége már a déli-tengerek határőrizeti rendszerének vizsgálatakor 2006-ban felvetődött. Szükségességét indokolja, hogy a nemzeti határőrizeti rendszerek az EU külső határainak jelenleg csak néhány, kiválasztott szakaszára terjednek ki, az abban részt vevő hatóságok néha párhuzamos rendszerekkel és kompetenciákkal rendelkeznek.

Az Európai Határőrizeti Rendszer fő célja, hogy a határon átnyúló bűnözés megelőzéséhez való hozzájárulás által megelőzze a tiltott határátlépéseket, csökkentse a tengeren életüket vesztő illegális bevándorlók számát, valamint fokozza az EU belső biztonságát. Az EUROSUR kezdetben az Unió déli és keleti külső határaitra összpontosítana, és célja az EU területére észrevétlenül belépő illegális bevándorlók számának csökkentése, Az illegális bevándorlás halálos áldozatai számának csökkentése azáltal, hogy több életet mentenek meg a tengeren. Az egész EU belső biztonságának növelése a határokon átnyúló bűnözés visszaszorításával.

A közös európai integrált határőrizeti rendszert a tervek szerint 2013-ra kívánják megvalósítani.

### **4.5. Válaszok a kihívásokra**

A fejezetben eddig bemutatott fejlesztések néhány kihívásra választ tudnak adni. Az eddig nem tárgyalt kihívásokra szükséges változtatásokra válaszok ebben az alfejezetben olvashatóak.

---

<sup>336</sup> Gaál Gyula: Az embercsempész tevékenység megjelenési formáinak és módszereinek változásai a Magyar Köztársaság államhatárán 1991-2003 között, Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2005. 97.o.

<sup>337</sup> Az egységes európai határrelőrzés felé mutat az ügynökség felállítása - Európai ügynökség a külső határrelőrzés összehangolására, Brüsszel, 2003. 11. 13. Forrás: <http://www.bruxinfor.hu/cikk/00000000-bruxinfo-archivum-cikkek-031113hatar1-html.html> Letöltés ideje: 2011. március 21.

#### 4.5.1. *Válaszok a külső kihívásokra*

A globalizáció jelentős mértékben növelte a migráció volumenét. Az információkat új, modern eszközökkel valós időben tudják eljuttatni. Az informatikai fejlesztések között már javaslatot tettem a kommunikációs csatornák figyelésére, hogy a migráció generálódását kordában lehessen tartani.

A klímaváltozást az integrált határbiztonsági rendszer nyilván nem tudja megállítani, megakadályozni. De a rendszeren részt vevő szervek együttműködésekkel a kialakult helyzetek kezelésében részt tudnak venni. Ezen kívül az állomány felkészítésében vannak teendők. A rendkívüli időjárási körülmények (tartós hóhullámok, hirtelen nagy mennyiségű csapadék) az embereket is megviselik. Alkalmanként osztott szolgálatok bevezetése válik szükségessé. A külső határokon az egyenletesen jó színvonalú határellenőrzés magvalósulásához többek között ezért is *létszámfejlesztésre* van szükség.

Az állományt ezen kívül fel kell készíteni a kiszáradás jeleinek felismerésére, hogy az elfogott illegális migránsok mielőbb megfelelő ellátásban tudjanak részesülni. Ezen túlmenően az alegységek létszámfejlesztésekor az *állandó egészségügyi ellátás biztosítására* is gondolni kell. Azaz orvosokat, esetleg felcsereket, ápolókat kell rendszeresíteni a külső határok mentén az vándorlók sürgős ellátása érdekében.

Szintén a klímaváltozáshoz kapcsolódó feladat, hogy a rendkívüli körülményekből adódó feladatokra az állományt fel kell készíteni, az együttműködő szervekkel való közös teendőket begyakoroltatni.

A külső határok mentén várakozó illegális migránsok nagy száma miatt folyamatosan készülni kell a migrációs veszélyhelyzetre, annak kezelésére is.

#### 4.5.2. *Válaszok a belső kihívásokra*

A belső kihívások többsége a szabadság, biztonság és jog térségéhez tartozó egyes szakpolitikák tagországokénti különbségeiből adódik. Egységesíteni kell az idegenrendészeti, menekültügyi, bevándorlási és állampolgársági politikákat, továbbá az egységes szabályok alkalmazásában az egységes végrehajtást kellene erősíteni.

A tiltott határátlépés, mint az illegális migráció legnyilvánvalóbb megvalósulásának törvényi szabályozásában megmutatkozó különbségek bemutatásra kerültek. A közös, egységes jogalkotást ezen a területen ezzel kellene kezdeni.

A menekültügyi szabályozás a tekintetben egységes, hogy annak kategóriái meg vannak határozva. Azonban az eljárások közti különbségek, a menekültek ellátásában tapasztalható anomáliák, és legfőképp a kérelmek elfogadásának valószínűségei miatt szükség van egy független szervezetre. A közös európai menekültügyi rendszer megvalósulása még távolinak tűnik, és annak feladatrendszere sem ismert. Az *Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak nemcsak koordináló szerepet kellene kapnia, hanem eljárási feladatokat is*. A menekültkérelmek benyújtása után a Hivatal az egyes országokba kihelyezett szakértői vizsgálják azok megalapozottságát, döntenének bennük. Ezen kívül az elismert menekültek társadalomba integrálása nem abban az országban történne, ahol benyújtották a kérelmet, hanem egy *kvótarendszer* alapján, az egyes tagállamok közti egységes teherviselést figyelembe véve.

A bevándorlási politikákban megmutatkozó különbségeket is meg kell szüntetni hosszú távon. Az elfogadott irányelvnek, azaz a Kék Könyv előírásainak meg kell felelniük a tagországoknak. Amennyiben szükséges kötelelességességi eljárás is indítható az EU jog megszegőivel szemben. Vizsgálni kell annak lehetőségét, hogy e témakörben lehetséges-e ez a fajta procedúra.

Az állampolgársági, honosítási kérdések közösségi joggá válása szükséges az anomáliák megszüntetéséhez. Egy-egy sportoló néhány hónap alatt állampolgárságot kaphat, de a bemutatott példákban látható, hogy nemzetközösségi szinten harmadik állam polgára akár 2 év alatt minden külön eljárás nélkül is hozzájuthat a szabad mozgás korlátlan jogát biztosító állampolgársághoz.

A bevándorlók esetén vizsgálni kell a letelepedési jog korlátozását, akár kvóták előírásával. Az Európai Unióban ma már példák sokasága bizonyítja, hogy a nem kívánatos fürtösödéssel nemcsak az integráció lehetetlenül el, hanem párhuzamos világok jönnek létre. Amennyiben területi kvóták alapján, szervezetszerű lenne a letelepedés, mindez elkerülhető lenne.

## 4.6. Jogforrások változtatása

A kutatás során felmerült néhány olyan adat, mely adott esetben a jogforrások módosítását teszik szükségessé.

### 4.6.1. Rendőrség Szolgálati Szabályzata

A mélységi ellenőrzés magyarországi fogalmát a RSzSz-ről szóló miniszteri rendelet tartalmazza: 15. § (1) A rendőr – önállóan vagy más hatóságokkal együttműködve – az ország területén jogellenesen tartózkodó személyek felderítése céljából, a külső határon lévő határterületen kívül mélységi ellenőrzést végez.

Az RSzSz-ben történő területi korlátozás indokolatlan. Az idegenrendészeti törvény a harmadik országbeli állampolgárok ellenőrzésére vonatkozó szabályozása területi korlátozást nem tartalmaz, az idegenrendészeti hatóság a törvényben meghatározott szabályok megtartását ellenőrizheti, továbbá a végrehajtási szabályokat tartalmazó kormányrendelet a törvényben foglalt előállítási kötelezettségre vonatkozó rendőri intézkedés végrehajtására ír elő szabályokat. A CheckNet utasítás alapján a komplex ellenőrző rendszer az ország egész területén biztosítja a külföldiek jogszabályokban meghatározott hatósági ellenőrzésének végrehajtását. Ezek alapján az RSzSz-t módosítani szükséges az alábbiak szerint (a felesleges szöveget áthúzással jelöltem):

15. § (1) A rendőr – önállóan vagy más hatóságokkal együttműködve – az ország területén jogellenesen tartózkodó személyek felderítése céljából, ~~a külső határon lévő határterületen kívül~~ mélységi ellenőrzést végez.

### 4.6.2. Az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtása

Az ezzel a címmel megjelent ORFK utasítás tartalmazza az integrált határbiztonsági rendszer felépítését (ld. 2.2. fejezet).

A fejlesztési lehetőségekből adódóan a jogforrás módosítása is szükséges. Az integrált határbiztonsági rendszerben immár nemcsak rendészeti, hanem bünyügyi tevékenységek is zajlanak (ld. 2.1.2. alfejezet). Az bevezetett új eszközökkel nemcsak a külső határterület, hanem egy kibővített határtérség ellenőrzése válik elérhetővé. A belső határokon a közös szolgálati helyekkel és közös műveletekkel a

közös tevékenység egy minőségileg magasabb színvonalat jelent, míg a külső területeken a közös műveletek új elemként jelentkeznek.

Az integrált határbiztonsági rendszer új felépítési lehetősége (a javasolt törlések áthúzással, az új elemek dőlt betűvel):

1. politikai, gazdasági és egyéb tájékoztató eszközök a migráció kezelésében;
2. egységes vízumrendszer alkalmazása;
3. kihelyezett okmányszakértők, okmánytanácsadók;
4. összekötő tisztviselők alkalmazása;
5. szállító vállalatok felelőssége;
6. az illegális migrációban érintett tranzitállamok határellenőrzési rendszere;
7. *közös műveletek a migrációt kibocsátó-, tranzit-, és külső határ menti országokban;*
8. biztonságos harmadik országok;
9. ~~külső határok ellenőrzése (szigorú határőrizet és egységes határforgalom-ellenőrzés)~~ *külső határ menti térség ellenőrzése (határon átnyúló területfigyelés, határellenőrzés);*
10. kiegyenlítő (kompenzációs) intézkedések rendszere az ország mélységében;
11. belső határon végzett rendészeti és bűnügyi tevékenységek.

#### 4.6.3. Frontex-rendelet

Az ügynökség felállításáról és működéséről szóló EK rendelet oly mértékű módosítása szükséges a változások miatt, mely terjedelme miatt itt bővebben nem fejthető ki.

Egyrészt már az 1.a. cikkben foglalt Meghatározások módosítása is szükséges, determinálva a közös műveletek új fogalmát.

A 2. cikk első bekezdésében foglalt fő feladatok közé kell beemelni a tagországok területén végrehajtott közös ellenőrzések, mélységi ellenőrzések és közös műveletek koordinációját, valamint a harmadik országokban végrehajtandó műveletek megszervezését.

A 7. cikkben nemcsak a rendelkezésre álló technikai eszközökhöz kapcsolódó nyilvántartásokat kellene szabályozni, hanem az ügynökség saját, a



határellenőrzéshez kapcsolódó eszközeinek beszerzését, bérlését is (műholdak, robotjárművek).

Természetesen az új feladatoknak megfelelően új szervezeti felépítés is szükségessé válik.

#### **4.7. Fenntartható fejlődés érvényesítése a határbiztonsági rendszerben**

A fenntartható fejlődés talán első fogalmát Brundtland-Bizottság jelentésében olvashatjuk. A fenntartható, harmonikus fejlődés a fejlődés olyan formája, mely a jelen igényeinek kielégítése mellett nem fosztja meg a jövő generációját saját szükségleteik kielégítésének lehetőségétől.<sup>338</sup> A két kulcsszó a szükséglet és azok kielégítésének behatárolása. A fenntartható fejlődés három alappilléren nyugszik: a szociális, a gazdasági és a környezeti (élhető környezeti) szempontokon.

A fenntartható fejlődés az emberek életminőségének hosszú távú és tartós megőrzését, illetve javítását célozza, a tágan értelmezett életminőség javulását szolgálja. Ez nem szűkíthető le pusztán az anyagi jólétre.<sup>339</sup> A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégiája holisztikus megközelítéssel készült, és több alapon (például: nemzedéken belüli és nemzedékek közötti szolidaritás) nyugszik. A stratégia végleges kidolgozása még várat magára.<sup>340</sup>

A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács (e fejezetben, a továbbiakban: Tanács) 2008-ban kezdte meg működését. Fő feladata a globális, valamint a regionális stratégia alapján a nemzeti stratégia megalkotása.<sup>341</sup> Megállapította, hogy közös alapokon nyugvó, stratégiára és alapvető változtatásokra van szükség a jövő érdekében.<sup>342</sup> A Tanács egy olyan, már az Országgyűlés által elfogadott,<sup>343</sup> a társadalomnak szóló jelentést alkotott meg, melyből az állampolgárok jobban megismerhetik és megérthetik a fenntarthatóságot: a nagyobb és több nem feltétlenül

---

<sup>338</sup> Gro Harlem Brundtland: Our Common Future, Report of the World Commission on Environment and Development, United Nations, 1987. Conclusions

<sup>339</sup> A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégiáról szóló 1054/2007. (VII. 9.) Kormányhatározat

<sup>340</sup> Csúszik a nemzeti fenntartható fejlődés stratégiája, 2011. március 01. Forrás:

[http://www.hirado.hu/Hirek/2011/03/01/17/Csuzsik\\_a\\_nemzeti\\_fenntarthato\\_fejlodes\\_strategiaja.aspx](http://www.hirado.hu/Hirek/2011/03/01/17/Csuzsik_a_nemzeti_fenntarthato_fejlodes_strategiaja.aspx)  
Letöltés ideje: 2011. március 02.

<sup>341</sup> A Magyar Köztársaság hosszú távú fenntartható fejlődésével kapcsolatos tervezési és egyeztetési folyamat feladatairól szóló 100/2007 (XI. 14.) OGY határozat 2. és 5. pont

<sup>342</sup> Schmuck Erzsébet (szerk): Jövőkereső - A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács jelentése a magyar társadalomnak, Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács, 2010. 7. o.

<sup>343</sup> Magyarország fenntarthatósági helyzetéről és az abból adódó feladatokról szóló 102/2009 (XII. 18.) OGY határozat

jelent jobbat.<sup>344</sup> Ez pedig nem más, mint káros növekedés, ugyanakkor nem létezik korlátlan növekedés.<sup>345</sup>

A biztonság szorosan összefügg a globalizációval, előzőre erős hatással van utóbbi. A globalizáció révén létrejött fogyasztói társadalom vég nélküli vásárlásaival nem tudja megőrizni a természeti erőforrásokat, annak állapotát, azaz a fejlődés nem maradhat fenntartható. Az apadó erőforrások biztonsági, a társadalomban meglévő egyenlőtlenségek közbiztonsági kockázatot hordoznak, azaz a fenntartható fejlődés és a biztonság szorosan összefügg.

Biztonsági szempontból a fenntarthatóságnak nagyon jelentős tartalma van. A fenntarthatóságon szakmai szempontból fenntartható biztonságot kell értenünk, oly módon, hogy kezeli a fenntartható biztonság szükséges és elégséges feltételeit. Úgy működteti a különböző rendszereket, hogy vizsgálja a fenn nem tarthatóság kockázatát. Vagyis, a jól működő, funkcionáló, ámde nem hibamentes rendszer úgy tartható fenn biztonságosan, hogy az adott rendszer gátló és hibás elemeit folyamatosan kezeli, (ön)regenerálódik. Ez a funkcionálisan fenntartható biztonság fogalma, mely paradigmaváltást jelenthet a védelmi szakterület számára.<sup>346</sup>

A fenntartható biztonsággal az Egyesült Államokban az arizonai állami egyetemen, a Határon Átnyúló Tanulmányok Észak-amerikai Központja foglalkozik. Négy, egymással összefüggő területen vizsgálódik, hangsúlyt pedig a biztonságra helyezi, továbbá kockázatelemzéseket is végez, a biztonsági kockázatok bekövetkezésének valószínűsége és azok hatása alapján határozza meg a fellépés formáját.<sup>347</sup>

A határbiztonságban alkalmazható fenntarthatóságra a kanadai határőr szervezet külön stratégiát is alkotott, azzal a céllal, hogy minden más – elsősorban stratégiai – döntés meghozatala előtt a fejlődés fenntarthatóságát vizsgálják. A stratégia három fő csoport köré épült. Olyanok találhatóak benne, mint például az autók káros

---

<sup>344</sup> Susan George: Lugánói Tanulmány, Kairosz Kiadó, Bp, 2009. 32. o.

<sup>345</sup> Serge Latouche: A nemnövekedés diszkrét bája, Savaria University Press, Szombathely, 2011. Hátsó borító

<sup>346</sup> Bukovics István: A természeti és civilizációs katasztrófák elleni védekezés rendészettudományi szempontú elemzése (Előtanulmány az átfogó Rendészeti Stratégia társadalmi vitájához kézirat), Budapest, 2008. 4. o. Forrás: [www.drbukovics.hu/modules/jegyzekek/doktar/doktar\\_199.doc](http://www.drbukovics.hu/modules/jegyzekek/doktar/doktar_199.doc) Letöltés ideje: 2011. március 30.

<sup>347</sup> Sustainable Security Forrás: <http://nacts.asu.edu/projects/sustainable-security> Letöltés ideje: 2011. március 30.

gázkibocsátásának csökkentése, az üzemanyagok felhasználása terén áttérés az etanol alapúra, továbbá kifejleszteni és rendszerbe kell állítani egy papírkímélő politikát.<sup>348</sup>

Magyarországon a fenntartható fejlődés érvényesítése a határbiztonsági rendszerben nem ebből, hanem – tévesen – gazdasági szempontból történik. A 2011. évi költségvetésből zárolt 25 milliárd forint hiánya a dologi kiadásokon fog meglátszani. Javítások maradnak el, az üzemanyagnorma csökken.<sup>349</sup> Ezekkel természetesen a környezetet is védik, de nincs fejlődés, sőt a fenntarthatóság is megkérdőjeleződik.

Mit tekinthetünk fenntartható fejlődésnek? Minden újabb anyag eszköz, módszer bevezetését, amelynek előállítása, üzemeltetése a kiváltottnál kevesebb környezeti kárt okoz, e mellett a rendszer hatékonyabbá válik és az élhetősége is megmarad. Például ha a telepített hőkamera felépítése, üzemeltetése kisebb környezeti kárt okoz, mint naponta az odavezényelt autó üzemanyag használatával és fenntartásával, valamint a járőr által használt kézi hőkamera beszerzésével- és fenntartásával okozott kár. Negatív példák sora tapasztalható a rendvédelmi rendszer működésében például a folyamatos egyenruhacsere, az előnytelen lízing-szerződések, azaz a fenntarthatóságot a döntések következményeinek függvényében célszerű értelmezni.<sup>350</sup> A fenntartható fejlődés szemléletét a továbbiakban – a hőkamerás példánál maradva – fokozni lehetne az energiatakarékos felhasználással: napelemekkel vagy szélérőművel, azaz megújuló energiaforrásokkal biztosítani energiaellátásának nagy részét, továbbá törekedni kell az újrafelhasználhatóságra.

A XXI. században, amikor Kelet- Közép Európában az egyik cél a tudásalapú társadalom elérése, foglalkozni kell a fenntartható fejlődéssel is, a társadalom, gazdaság minden területén. Ebbe beletartozik a közigazgatás és a rendvédelem, valamint annak alrendszerei is. Minden döntés előtt vizsgálni kell annak rendszerekre gyakorolt hatásai mellett a fenntarthatóságot is.

---

<sup>348</sup> Canada Border Services Agency: Sustainable Development Strategy 2007-2009, 2007. 23-25. o.

<sup>349</sup> Dr. Ármós Sándor r. dandártábornok Pest Megyei Rendőr-főkapitányság vezetőjének 173-960/2011. számú átirata a főkapitányság vezetői állományának Budapest, 2011. március 29.

<sup>350</sup> Teke András: Az integrált intézményi és tevékenységi működés komplex megközelítése a vezetés-irányítás oldaláról, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX. Pécs, 2008. 87-88. o.

#### 4.8. A fejezetből levonható következtetések

A mai felgyorsult világban az egyik legnagyobb érték az információ. *Egyre nagyobb szerep jut a pillanatnyi, más néven valós idejű információknak, az ezt biztosító rendszereknek.*

Az elsőként megemlíthető *Schengeni Információs Rendszer*, melynek létrehozásáról a SVE rendelkezett, mint kompenzációs intézkedés. Az új, továbbfejlesztett változatát a biometrikus azonosítókkal egészítik ki, mely minden kétséget kizáró azonosítást tesz majd lehetővé. A második a *Vízuminformációs Rendszer* létrehozásáról. Ezek későbbi összekapcsolásukról is döntöttek, egy új biometrikus adatok egyeztetésére szolgáló, integrált információs rendszer, BMS jön létre.

A dublini egyezmény alapján a párhuzamos eljárások kiküszöbölése érdekében a személyek azonosságát meg kell állapítani, melyre a legmegfelelőbb eszköz *az ujjlenyomat azonosítás*, így kialakították az EUODAC rendszert.

Az Európai Unió határellenőrzési politikájában új fejezetet nyithat *a közös határregisztrációs rendszer*, mely egy stratégiai mérföldkő. A létező, országoként különböző rendszereket kellene összehangolni vagy egy közös újat létrehozni.. *A határforgalom ellenőrzése egyre inkább az automatizálás felé halad.* Elektronikus utazási engedély rendszer, regisztrált utazói státusz, valamint az arcképfelismerő rendszer fejlesztése van napirenden. A határterület felügyelete a zöld- és kékhatárokon kiemelkedő jelentőségű, de nemcsak az országhatárokon belüli, hanem azon túli figyelést is jelent. *A területfelügyeletnek az a lényege, hogy a hivatalos szervek azonnal valós idejű információkhoz jussanak elsősorban arról, hogy erre a területre személyek, járművek beléptek. A területfelügyelet ma már kizárólag élő erővel nem látható el, ezért szükséges a magas technikai színvonalú elektronizált és automatizált terepfelügyeleti rendszer is. A határőrök és technikai eszközök hálózat alapú alkalmazásában nagy szerepet játszana egy Rendészeti Integrált Térképi Alkalmazás.*

A globalizáció erősödéséhez, a migrációs mozgások volumenének megváltozásához (növekedéséhez) az informatikai rendszerek is hozzá járultak. *A határbiztonság területén is szükség van a hatékony védelmet szolgáló, korszerű műszaki eszközöket alkalmazó, folytonos monitoring szolgálat működtetésére.*

A külső határok ellenőrzése során sokszor felmerül problémaként, hogy *nincs elegendő erő* annak megbízható őrizetére. Szükség lehet olyan technikai eszközök alkalmazása, melyek több ember munkáját helyettesítik, illetve egy személy – hasonlóan a telepített hőkamera-rendszerhez – több ilyen eszközt tud kezelni, irányítani. Ilyen eszközök lehetnének a *robotjárművek*, melyek egy része már ma is a határbiztonság szolgálatában áll. Az Európai Unió támogatja a *TALOS* programot, mely hordozható automata robotautókból álló szárazföldi határőrizeti rendszer.

Az információs hálózatok kiegészülnek a *műholdas alkalmazásokkal*, melyeknek kettős szerep jut. A műholdak a valós idejű információs rendszerek részeként, támogatójaként már az *információk előállítását, elosztását és tárolását a fedélzetten* képesek lesznek végrehajtani és nagy adatátviteli sebességű adattovábbítást tudnak majd végrehajtani. Amennyiben a robotjárművek (rendszerként üzemeltetve), illetve a műholdak alkalmazása is megtörténik, úgy a *CAI bevezetése* is lehetővé válik.

A *közös műveletek* lehetőségét a Frontex rendelet továbbá a Prümi Egyezmény tartalmazza. Ennek bi- (súlyponti akció), valamint multilaterális (MITRAS) megvalósulására is van példa. A külső határokkal rendelkező országok határellenőrzési szervei a szomszédos országok feljogosított szerveivel is együttműködnek különböző szinteken. Az együttműködés kiterjesztésének egy formája lehetne, a *közös műveleteket a harmadik országokban*.

A *mélyégi ellenőrzések* eredményessége nem megfelelő. Az Európai Unióban zajló közúti fejlesztések miatt a mélyégi ellenőrzések végrehajtásához nem elegendő a jelenlegi helyzetnek megfelelő szervezeti felépítés. A magyarországi elégtelen megvalósulás miatt javaslom *közúti és vasúti ellenőrzési egységek létrehozását az áthaladási csomópontokban*.

A belső határokon a szomszédos országokkal *közös szolgálati helyek* létrehozhatók lennének, csak közös járőrszolgálatot látnának el, mindkét ország területén.

A határok ellenőrzésének koordinációjában határozottabbá vált a *Frontex* szerepe és megerősödött mandátuma. Az Ügynökség regionalizálódását is magával hozhatja, mely a Stockholmi Programban is szerepel. A *Frontex koordináló szerepét azonban kibővíteni szükséges*. A megnevezésében is hangsúlyos külső határok őrizetével szemben a határbiztonságra kellene koncentrálnia. Azaz a *teljes integrált*

*határbiztonsági rendszer megfelelő működtetéséhez* kellene hozzájárulnia. Koordinálnia kellene a tagországok közti közös ellenőrzéseket, a mélységi ellenőrzéseket, meg kellene szerveznie a nem EU tagállamokban végrehajtott közös műveleteket. Élen kell járnia és elő kell segítenie az új eszközök beszerzésében, azokat a tagállamok részére alkalmazásra átadnia. A RABIT tagok műveletben való részvétele érdekében további továbbképzésekben kell részesítenie.

Az *Európai Határőrizeti Rendszer (EUROSUR)* kialakításának szükségessége már korábban felvetődött

A *klímaváltozás* az integrált határbiztonsági rendszerre való hatásaira készülni kell, az állomány felkészítésében vannak elsősorban teendők. Az *állandó egészségügyi ellátás* biztosítására is gondolni kell. A külső határok mentén várakozó illegális migránsok nagy száma miatt folyamatosan készülni kell a migrációs veszélyhelyzetre, annak kezelésére is.

A belső kihívások többsége a szabadság, biztonság és jog térségéhez tartozó egyes szakpolitikák tagországonkénti különbségeiből adódik. *Egységesíteni kell* az idegenrendészeti, menekültügyi, bevándorlási és állampolgársági politikákat, továbbá az egységes szabályok alkalmazásában az egységes végrehajtást kellene erősíteni.

A *menekültügyi eljárások* közti különbségek, a menekültek ellátásában tapasztalható anomáliák, és legfőképp a kérelmek elfogadásának valószínűségei miatt szükség van *egy független szervezetre*. Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak nemcsak koordináló szerepet kellene kapnia, hanem eljárási feladatokat is, valamint egy *kvótarendszer* alapján történne a menekültek elosztása.

A bevándorlási politikákban megmutatkozó különbségeket is meg kell szüntetni hosszú távon. Vizsgálni kell annak lehetőségét, hogy a bevándorlási politika Kék Könyvvel való ellentéte esetén lehetséges-e kötelelességzegési eljárás megindítása.

Az állampolgársági, honosítási kérdések közösségi joggá válása szükséges az anomáliák megszüntetéséhez. A bevándorlók esetén vizsgálni kell a letelepedési jog korlátozását, akár kvóták előírásával.

A fejlesztéseknek, változásoknak a jogi normákban is meg kell jelennie. Szükséges néhány tárgyi jogforrást megváltoztatni.

## 5. A KUTATÓMUNKA ÖSSZEGZÉSE

### 5.1. Összegzett következtetések

A biztonság a kihívások összetetté válásával önmaga is összetetté vált, megjelent a komplex biztonság, mint fogalom, amelynek elemei vannak. A nemzetközi biztonsági ügy olyan ügy, amely (nem szükségképpen csak) az államra nézve létfenyegetésként jelenik meg, a kezelésére pedig az állam vagy annak képviselői rendkívüli intézkedésekhez folyamodnak. Az illegális migráció az egyik ilyen nemzetközi biztonsági ügy, mely ma már majdnem minden biztonsági stratégiában szerepel. Ennek kezelésére az ország, illetve a közösség vezetői, hatóságai rendkívüli intézkedésekhez folyamodnak, azaz a *határbiztonság önálló fogalomként értelmezhető*. A Schengeni Egyezmény, később a Schengeni Végrehajtási Egyezmény létrejöttével, hatályba lépésével, majd a közösségi jogba emelésével a határbiztonság, mint a komplex biztonság része is szupranacionálissá vált.

Kelet-Közép-Európa jelentőségét az integrált határbiztonsági rendszerben az adja, hogy bár az integrációs törekvések a szomszédos országokban fellelhetőek, azok csatlakozása az Európai Unióhoz még középtávon sem valószínű. A jelenlegi keleti (schengeni) határok fennmaradnak, az Európai Unió határbiztonságát nagy részben az ezen a határon található országok garantálják, továbbá két szárazföldi migrációs útvonal is keresztülhalad a térségen.

Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerének kialakulása 1960-as években kezdődött, a Római Szerződés aláírásával. A schengeni vívmányok az Amszterdami Szerződéssel az Európai Unió jogi keretébe kerültek. Ezzel az EU határellenőrzési politikája és a schengeni folyamat összekapcsolódott. A laekeni Európai Tanács ülésén megfogalmazták „a külső határok integrált igazgatási rendszerét”. A Hágai Program, amely meghatározza a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség kialakítása terén a következő öt évre vonatkozó célkitűzéseket, új szakaszt jelentett a külső határok igazgatására vonatkozó európai politika kidolgozásában. Jelenleg az integrált határbiztonsági rendszer ötszintű, mely az eredeti elemek (elsősorban rendészeti tevékenységek) mellett ma már bűnügyeket is tartalmaz.

Az Európai Unióhoz való csatlakozás politikai célkitűzések vállalása közt szerepel a tagjelölt tagállamok számára, az Európai Unió mintául szolgáló integrált határbiztonsági rendszerének kiépítése az országon belül. Ez Magyarországon is megtörtént. A magyar határbiztonsági rendszer felépítése tíz összetevőre van osztva.

A Határőrséget 2008. január elsejével integrálták a Rendőrség szervezetébe, ezzel együtt a határellenőrzési- és határbiztonsági rendszerrel kapcsolatos feladatok struktúrája is megváltozott. A feladatok ugyan átkerültek a Rendőrséghez, de azok továbbra is elkülönülten, mintegy testidegenként funkcionálnak. A határbiztonság sajátos értelmezéséből adódóan a hangsúly a külső határok ellenőrzésére került.

A mélységi ellenőrzésről lefolytatott kutatás a rendszerben fellelhető hibákra rámutatott. A kutatás a Rendőrség személyi állománya körében kérdőíves módszerrel került végrehajtásra, internet alapon. A kutatás eredményei alapján a határrendészet helyét egyértelműen rendőrségen kívülinek gondolják. Ugyanakkor azt is bizonyította a kutatás, hogy az állomány ismerete a mélységi ellenőrzés szabályozásáról, végrehajtásáról gyenge.

A biztonsági kihívások közé azokat a veszélyeket soroljuk, amelyekről egy társadalom úgy véli, hogy elhárításához vagy megváltoztatásához rendkívüli intézkedésekre van szükség. Biztonsági kihívások az államokat különböző területen érhetnek, például a tömeges bevándorlás a társadalmi biztonságot is veszélyeztetheti.

A veszélyhelyzetek kezelését az általános biztonság szereplői hajtják végre. Az összetetten ható veszélyek csak az integrált biztonsági rendszerekkel kezelhetőek. Az integrált határbiztonsági rendszert érő kihívások közt számolnunk kell külső és belső veszélyekkel.

A globalizáció hatással van a migrációra is. A jobb élet reményében, a nemzetközi migráció útjára lépett személyek az otthon maradtakkal tartják a kapcsolatot. Ezáltal jobban tudnak érvényesülni a szívó és toló hatások a migrációban, azaz a valós idejű kommunikáció és a push-pull faktor egyre inkább szinergiába kerül.

A felmelegedés miatt valószínűleg regionális változások lesznek, melyre regionális és nemzeti szinten kell készülni. A klímaváltozás biztonsági szempontból sem elhanyagolható. A klímaváltozás a biztonság területén régióinkban elsősorban a katasztrófavédelmet érinti, de a határon átnyúló hatások miatt nem lehet figyelmen kívül hagyni a határbiztonságot sem.



Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerét érintő folyamatos veszély az állandó migrációs áramlatok megléte, benne az illegális, irreguláris migránsok mozgása.

Az egyik legfontosabb belső kihívás az előregedés és a nyugdíjrendszer fenntarthatósága. A saját, jól képzett állampolgárok viszont a szabad mozgást kihasználva más tagországban keresnek lehetőségeket. A szabad állásokra viszont bevándorlók pályáznak.

A kapcsolatok a migráció push-pull faktorai között is szerepelnek. Az áttelepülők által kialakított migrációs lánc azonban rossz esetben fűrtösödést okozhat. Elkezdődhet a gettósodás, sőt akár párhuzamos világok is kialakulhatnak.

Az Európai Unióban az egységesítés, a szabványosítás is fellelhető. Ennek ellenére olyan fontos politikák, mint az idegenrendészet, bevándorlás, állampolgárság, menekültügy tekintetében ez nem lelhető fel. A legtöbb esetben csak jogalkalmazási különbségekről beszélhetünk.

A mai felgyorsult világban az egyik legnagyobb érték az információ. Egyre nagyobb szerep jut a pillanatnyi, más néven valós idejű információknak, az ezt biztosító rendszereknek. A SIS, a VIS, az EUODAC (Hozzá kapcsolódóan az AFIS) már működő, munkát könnyítő rendszerek.

A közös határregisztrációs rendszer, megvalósítására még csak tervek vannak. A határforgalom ellenőrzése egyre inkább az automatizálás felé halad. Elektronikus utazási engedély rendszer, regisztrált utazói státusz, valamint az arcképfelismerő rendszer fejlesztése van napirenden.

A határterület felügyelete – melynek lényege a valós idejű információk beszerzése – nemcsak az országhatárokon belüli, hanem azon túli figyelést is jelent. Ehhez szükséges technikai fejlesztések is a jövő feladatai közé tartoznak. A robotjárművek és a műholdas berendezések rendszerbe állításával hatékonyabbá válhat az információszerzés. A határőrök és technikai eszközök hálózat alapú alkalmazásában nagy szerepet játszana egy Rendészeti Integrált Térképi Alkalmazás. Ezen kívül a tömeges illegális migráció, mint veszélyforrás szükségessé teheti a közösségi hálózatok figyelését.

Az illegális migráció elleni fellépés során új eljárások bevezetési is szükségesé válhat. A közös műveleteket lehetne a tagországok területén, illetve harmadik

országokban végrehajtani. A tagországok területén a mélyen fertőzött területek, míg a külterületeken az áthaladási csomópontok, pihentetőhelyek ellenőrzése lehetne a feladat. A szomszédos országok között közös szolgálati helyek létrehozhatók lennének. A kialakított szolgálati helyen a két szomszédos országból azonos létszámú országbeli rendőr teljesítene szolgálatot, és csak közös járőrszolgálatot látnának el, mindkét ország területén. A mélységi ellenőrzések eredményessége nem megfelelő, javításához a közúti- és vasúti hálózathoz alkalmazkodó új alegységek létrehozása szükséges.

A határok ellenőrzésének koordinációjában határozottabbá vált a Frontex szerepe és megerősödött mandátuma. Az Ügynökség regionalizálódását is magával hozhatja, mely a Stockholmi Programban is szerepel. A Frontex koordináló szerepét azonban kibővíteni szükséges. A megnevezésében is hangsúlyos külső határok őrzésével szemben a határbiztonságra kellene koncentrálnia. Azaz a teljes integrált határbiztonsági rendszer megfelelő működtetéséhez kellene hozzájárulnia. Koordinálnia kellene a tagországok közti közös ellenőrzéseket, a mélységi ellenőrzéseket, meg kellene szerveznie a nem EU tagállamokban végrehajtott közös műveleteket. Élen kell járnia és elő kell segítenie az új eszközök beszerzésében, azokat a tagállamok részére alkalmazásra átadnia. A RABIT tagok műveletben való részvétele érdekében további továbbképzésekben kell részesítenie a tagokat.

A taglalt fejlesztéseknek a jogi normákban is szükséges szerepelniük. Mind a közösségi, mind a nemzeti jogban változtatás szükséges.

A klímaváltozás miatt az állomány felkészítésében vannak elsősorban teendők. Létszámfejlesztésre is szükség van, a folyamatos megbízható határellenőrzéshez, illetve az állandó egészségügyi ellátás biztosításához. A külső határok mentén várakozó illegális migránsok nagy száma miatt folyamatosan készülni kell a migrációs veszélyhelyzetre, annak kezelésére is.

A belső kihívások többsége a szabadság, biztonság és jog térségéhez tartozó egyes szakpolitikák tagországonkénti különbségeiből adódik. Egységesíteni kell az idegenrendészeti, menekültügyi, bevándorlási és állampolgársági politikákat, továbbá az egységes szabályok alkalmazásában az egységes végrehajtást kellene erősíteni.

A menekültügyi eljárások közti különbségek, a menekültek ellátásában tapasztalható anomáliák, és legfőképp a kérelmek elfogadásának valószínűségei

miatt szükség van egy független szervezetre. Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak nemcsak koordináló szerepet kellene kapnia, hanem eljárási feladatokat is. A menekültek elosztása egy kvótarendszer alapján történne, az egyes tagállamok közti egységes teherviselést figyelembe véve.

A bevándorlási politikákban megmutatkozó különbségeket is meg kell szüntetni hosszú távon. Vizsgálni kell annak lehetőségét, hogy a bevándorlási politika Kék Könyvvel való ellentéte esetén lehetséges-e köteleességszegési eljárás megindítása.

Az állampolgársági, honosítási kérdések közösségi joggá válása szükséges az anomáliák megszüntetéséhez. A bevándorlók esetén vizsgálni kell a letelepedési jog korlátozását, akár kvóták előírásával.

## **5.2. Új tudományos eredmények**

A doktori értekezésem elkészítése során végzett, tudományos módszertanra alapozott, rendszerező, szintetizáló és kutató-összehasonlító tevékenységem alapján új tudományos eredményként kívánom feltüntetni a következőket:

1. Bizonyítottam, hogy a határbiztonság a belügyi biztonsághoz kapcsolódó, de önállóan értelmezhető fogalom, a komplex biztonság része. A schengeni egyezmények létrejöttével, a schengeni aquis közösségi jogba emelésével később a határbiztonság szupranacionálissá vált. Bár az integrációs törekvések a szomszédos országokban fellelhetőek, azok csatlakozása az Európai Unióhoz még középtávon sem valószínű, továbbá a területen nemzetközi migrációs útvonalak haladnak keresztül, melyeken szabálytalan vándorlások is történnek. A jelenlegi keleti (schengeni) határok fennmaradnak, az Európai Unió határbiztonságát nagy részben az ezen a határon található országok biztosítják, így a határbiztonság Kelet-Közép-Európában még hosszútávon meghatározó eleme lesz a komplex biztonságnak.
2. Megállapítottam, hogy az integrált határbiztonsági rendszer magyarországi kialakítása és integrálása az Európai Unió határbiztonsági rendszerébe az elvárásoknak megfelelő volt, ezt bizonyítja a teljes jogú schengeni csatlakozás. A Rendőrség szervezeti felépítésének bemutatásával, a mélységi és belső határ menti tevékenységek statisztikai adatainak elemzésével, valamint a Rendőrség személyi állománya körében lefolytatott kutatásom

eredményeivel bizonyítottam, hogy ma már a határbiztonság értelmezése egyoldalúvá vált és emiatt mélységi ellenőrzés rendszere nem hatékony.

3. Bemutattam és analizáltam az integrált határbiztonsági rendszert érő kihívásokat, ezáltal bizonyítottam, hogy az Európai Uniót, az EU biztonságát érő kihívások egy része közvetlenül, más része közvetve egyben az integrált határbiztonsági rendszert is fenyegeti. Megállapítottam továbbá, hogy az integrált határbiztonsági rendszert veszélyeztető kihívások nagyobbik része belső eredetű.
4. Elsősorban a technikai fejlődésen keresztül bizonyítottam, hogy az integrált határbiztonsági rendszer további eredményes működéséhez annak folyamatos fejlesztése szükséges. A kihívásokra válaszokat kell adni, elsősorban az információgyűjtéshez, rendszerezéshez kapcsolódó adottságokat kell fejleszteni, a valós idejű információs rendszerek jelentősége tovább nő. Új eszközöket, új eljárásokat kell bevezetni, továbbá szervezeti fejlesztések szükségességét is bemutattam.
5. A kutatásaim során felismertem egyes jogforrások helytelenségét. Ezek javítására javaslatot tettem. Így jogszabály-módosítást javaslok, valamint az integrált határbiztonsági rendszer magyar felépítésének új elemeire ajánlásokat tettem.

### **5.3. Tudományos eredmények gyakorlati hasznosíthatósága**

A kutatásom során feltárt és az értekezésben megfogalmazott tudományos eredmények felhasználására az alábbi területeken látok reális lehetőségeket:

1. Felül kell vizsgálni az integrált határbiztonsági rendszer működését mind Magyarország, mind az Európai Unió tekintetében. A határbiztonság értelmezésében ugyanis a külső határok őrizetén van a hangsúly, azonban egyes tagországok az illegális munkavállalás elleni fellépése, illetve a mélységi szűrőháló működtetése nem megfelelő.
2. Az általam lefolytatott kutatás egyik eredménye az, hogy az állomány ismerete a mélységi ellenőrzésről nem megfelelő. Emiatt továbbképzéseket szükséges szervezni, a jogalkalmazást elősegítendő.

3. A Frontex szervezetének átalakítása szükséges az általam vázolt új feladatoknak megfelelően. Nemcsak regionalizáció és ideiglenes szervezeti elemek felállítása szükséges, hanem az új feladatok kiadása, valamint ezekkel kapcsolatban normamódosítás.
4. Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak nemcsak koordináló szerepet kellene kapnia, hanem eljárási feladatokat is. Ennek megfelelően kellene kialakítani szervezetét.
5. A mélységi ellenőrzés fogalmának változtatására javaslatot tettem, mivel annak szabályozása nem teljesen harmonizál a szándékkal, valamint a jogszabályok is egymásnak ellent mondanak. Így e tudományos eredmény a jogalkotásban is felhasználható.
6. Az értekezésben foglalt tudományos eredmények szerkesztve a rendészeti iskolákban tananyagként is alkalmazhatóak.

#### **5.4. Javaslat a kutatás tovább folytatására**

1. A folyamatosan változó világban újabb kihívások jelentkeznek. Az integrált határbiztonsági rendszert is ennek megfelelően érik új hatások. Ezek folyamatos nyomon követése, a hatásainak kezelési lehetőségeit folyamatosan vizsgálni kell.
2. A kutatásom során megállapítottam, hogy a menekültügyi eljárások során a kérelmek elfogadásának arányában jelentős különbségek mutatkoznak az egyes tagországok tekintetében. Ennek kiküszöbölésére javaslatot tettem: egy független szervezet létrehozására és kvótarendszer bevezetésére. A kutatás folytatása szükséges a javaslatom bevezetésének hatásai vizsgálatának, a bevezetés lehetőségeinek tekintetében.
3. A bevándorlások során a bevándorlók sokszor – kapcsolatainak megfelelően – egy-egy tömbben telepednek le. Ennek kiküszöbölésére javasoltam a kvótarendszer bevezetését. Ennek lehetőségeit vizsgálhatja egy további kutatás.

## BEFEJEZÉS

A nagy migrációs körök évezredek óta változatlanok. Magyarországot, mint az Európai Unió tagját jelenleg a Nyugat-Európába irányuló migrációs áramlatok érintik. Kelet-Közép-Európában fekszik, két fő szárazföldi migrációs útvonal is keresztül halad rajt. Teljes jogú schengeni tagországgként, a térség külső határának őrzőjeként nagy nyomás nehezedik rá.

Magyarország a rendszerváltást követően éltanuló volt. Az egykori szocialista országok közül elsők között állt készen az Európai Unióhoz való csatlakozásra. Elsők között alakította ki az Európai Unió határbiztonsági rendszerének alrendszereként működő nemzeti határbiztonsági rendszerét, azaz implementálta a szükséges jogszabályokat, átalakította Határőrségét. A teljes jogú schengeni csatlakozással együtt ezt a szervezetet beolvasztotta a Rendőrség kötelékébe. A belső határokon az erők szépen lassan elolvadtak, átalakultak. A kiegyenlítő intézkedések minősége csökkent, a hangsúly a keleti és déli határokra, azaz a külső határokra tolódot. A statisztikai adatok megmutatják, hogy ez az út nem járható.

Az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerét – sokszor párhuzamosan az Európai Uniót érőkkel – nagyon sok kihívás éri. Azonban azokat számba véve meg kell állapítani, hogy több a belső veszélyforrás, mint a külső. Ezek elsősorban a különböző, a szabadság, biztonság, jog térségéhez kapcsolódó politikák egyedi, sajátos értelmezéséből fakadnak. Szükséges a közösségi politikák kialakítása és a jogalkalmazás egységesítése is. Azonban elmondható, hogy Európai Unió szinten az integrált határbiztonsági rendszert érő külső kihívásokra megfelelő válaszok születtek.<sup>351</sup> Ahhoz, hogy a belső kihívásokra is pozitív válaszokat tudjunk adni, először fel kell ismerni őket.

Az Európa Erőd egy szükséges rossz. A világban lezajló migráció a népesség kiegyenlítődést szolgálja. Az Európa Erőd a terrorizmus, a határon átnyúló bűnözés és az illegális migráció megakadályozására született. Az EU iszonyatos mennyiségű pénzt költ az Erőd fenntartására. Az Erőd falai néha elmozdulnak: egyre keletebbre, délebbre kerülnek, ettől azonban nem egységesen erősek, gyengülnek. Sajnos

---

<sup>351</sup> Zámbo Péter: Az új határőrizeti rendszer, a FRONTEX és ami utána jön... In: Tarrósy István – Glied Viktor – Keserű Dávid (szerk): Új népvándorlás – Migráció a 21. században Afrika és Európa között IDRResearch Kft./Publikon Kiadó Pécs, 2011. 260.o.

azonban nemcsak a külső falak, hanem az a mögött található stabilnak látszó talaj is ingoványos néha. Remélem, javaslataimmal hozzá tudok járulni az Európa Erőd megerősítéséhez. Nem magasabb, hanem stabilabb falakra és alapokra van szükség.

## FELHASZNÁLT IRODALOM

### Hivatkozott irodalom

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) fejlesztéséről Brüsszel, 2010.5.6. COM(2010)221 végleges

A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Éves jelentés a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az EURODAC központi egység 2008. évi tevékenységéről Brüsszel, 2009.09.25. COM(2009) 494 végleges

A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek, Brüsszel, 30.11.2005, COM(2005) 621 végleges Kiemelt intézkedések válaszul a migráció kihívásaira: A Hampton Court utáni első nyomon követő intézkedések

A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség a polgárok szolgálatában Brüsszel, 10.6.2009 COM(2009) 262 végleges

A Bizottság közleménye a Tanácsnak: A déli tengeri külső határok igazgatásának megerősítése Brüsszel, 30.11.2006 COM(2006) 733 végleges

A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának: Jelentés a Frontex értékeléséről és jövőbeni fejlesztéséről, Brüsszel, 13.2.2008, COM(2008) 67 végleges

A rendészeti rendszer működése (4.4.5. A határ rendjének biztosítása című alfejezet) 28. o. Forrás: A rendészeti stratégia előtanulmányai 2008.09.23. <http://www.police.hu/rttit/elotanulmany.html?query=RTTIT> Letöltés ideje: 2011. február 10.

A secure Europe in a better world - European Security Strategy, Brussels, 12 December 2003 I. The security environment: global challenges and key threats Forrás: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf> Letöltés ideje: 2011. február 20.

Ádám Antal: A rendőrség az alkotmányi értékek között, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VIII, Pécs, 2008. ISSN: 1589-1674

Apap, Joanna: A külső határok igazgatása (2008. július) Forrás: [http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact\\_sheets/info/data/policies/freedom/article\\_7307\\_hu.htm](http://circa.europa.eu/irc/opoce/fact_sheets/info/data/policies/freedom/article_7307_hu.htm) Letöltés ideje: 2010. november 5.

Ávár Imre: A komplex idegenrendészeti szűrő-ellenőrző rendszer In: Ávár Imre - dr. Boros Béla - Hegedűs Norbert - Stelmach László: Az Integrált Vezetési Központ - Az illegális migráció kezelésének nemzeti koordináló szerve, Határrendészeti Tanulmányok 2006/3 különszám ISSN 2061-3997

Bajtai Csaba - Gubicza József - Kónya József: Az Európai Unió határpolitikája, a határbiztonság és az integrált határigazgatás fejlődésének alternatívái Határrendészeti Tanulmányok, Budapest, 2009/1 különszám ISSN 2061-3997

Barabási, Albert-László: Linked - The New Science of Networks, Basic Books, 2002.



Béndek József: A határország stratégiai fejlesztése és a schengeni követelmények  
Belügyi Szemle 2006/1 ISSN 1218-8956

Beregnyei József (szerkesztő): Rendészettudományi szószerkesztés MRTT, Budapest  
2008.

Béres János: Napjaink muszlim terroristáinak visszaszorításának lehetőségei  
Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010.

Blotevogel, Hans Heinrich: Die Globalisierung der Geographie  
(Eröffnungsansprache am 52. Deutschen Geographentag 1999 in Hamburg) In: Lokal  
verankert--weltweit vernetzt Franz Steiner Verlag, Stuttgart, 2000

Bózsing György: A határrendészeti szolgálat megszervezésének a szakirányítás  
megvalósulásának tapasztalatai a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányságon  
Határrendészeti Tanulmányok 2009. évi 3. különszám ISSN 2061-3997

Browning, C. Scott - Joenniemi, Pertti.: Geostrategies of the European  
neighbourhood policy. European Journal of International Relations, 2008. 14 (3),

Brundtland, Gro Harlem: Our Common Future, Report of the World Commission  
on Environment and Development, United Nations, 1987

Bukovics István: A klímaváltozás lehetséges hatásai és a lakosságot érintő  
katasztrófavédelem, AGRO-21 Füzetek 2004. 36. szám ISSN 1218-5329

Bukovics István: A természeti és civilizációs katasztrófák elleni védekezés  
rendészettudományi szempontú elemzése (Előtanulmány az átfogó Rendészeti  
Stratégia társadalmi vitájához kézirat), Budapest, 2008. 4. o. Forrás:  
[www.drbrukovics.hu/modules/jegyzek/doktar/doktar\\_199.doc](http://www.drbrukovics.hu/modules/jegyzek/doktar/doktar_199.doc) Letöltés ideje: 2011.  
március 30.

Bundesministerium für Inneres: Jahresbericht 2008. Forrás:  
[http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken\\_Schleppe.aspx](http://www.bmi.gv.at/cms/BK/publikationen/Statistiken_Schleppe.aspx) Letöltés  
ideje: 2009. május 3.

Canada Border Services Agency: Sustainable Development Strategy 2007-2009,  
2007.

Carrera, Sergio: The EU Border Management Strategy - FRONTEX and the  
Challenges of Irregular Immigration in the Canary Islands CEPS Working Document  
No. 261/March 2007

Castillo, Dava: Border Security Needs A New Definition Washington, Aug 09,  
2010 Forrás: [http://www.allvoices.com/contributed-news/6479738-border-security-  
needs-a-new-definition](http://www.allvoices.com/contributed-news/6479738-border-security-needs-a-new-definition) Letöltés ideje: 2011. február 21.

Christakis, Nicholas A. – Fowler, James H.: Kapcsolatok hálójában, Typotex,  
2010.

Council of the European Union 2768th Council Meeting Justice and Home  
Affairs, Brussels, 4-5 December 2006 15801/06 (Presse 341) Press release Forrás:  
[http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/jha/91997.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/jha/91997.pdf)  
Letöltés ideje: 2011. február 28.

Council of the European Union: Declaration on combating terrorism, Brussels, 29  
March 2004, 7906/04, 6.o., Forrás:  
<http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/04/st07/st07906.en04.pdf> Letöltés ideje:  
2008. november 20.

Csiki Tamás: Visszatekintés a Nyugat-európai Unióra, Nemzet és Biztonság 2010/5 ISSN 1789-5286

Csizmadia Sándor: Az ENSZ és a terrorizmus elleni harc problémái In: Szabó Péter(szerk): Pécsi Politikai Tanulmányok. Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2007.

Deák Péter (szerkesztő): Biztonságpolitikai kézikönyv, Budapest, Oziris Kiadó, 2007.

Deloitte: Study on the feasibility of establishing specialised branches of Frontex (Final Report) 11 December 2009

Demeter Tamás – Gyökeres László - Hortobágyi Ferenc – Vájlok László: Határrendészet az uniós tagság tükrében Belügyi Szemle 2006/1 ISSN 1218-8956

Demeter Tamás - Lipics László - Zsigovits László: Belsőhatár-ellenőrzés ideiglenes visszaállítása és annak informatikai problémái Határrendészeti Tanulmányok 2010/2. ISSN 2061-3997

Demirag, Yelda: EU Policy Toward Central Asia in: Neighborhood Challenge: The European Union and Its Neighbors (szerkesztő: Bezen Balamir-Coşkun, Birgül Demirtaş-Coşkun) Universal-Publishers, Boca Raton, 2009.

Éghajlatváltozás és Nemzetközi Biztonság - A főképviseelő és az Európai Bizottság dokumentuma az Európai Tanács számára S113/08 2008. március 14.

EU Plan of Action on Combating Terrorism Forrás: [http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/EU\\_PlanOfAction10586.pdf](http://ue.eu.int/uedocs/cmsUpload/EU_PlanOfAction10586.pdf) Letöltés ideje: 2008. november 20.

Europe is a continent of migration Forrás: [http://europeangreens.eu/cms/default/dokbin/259/259197.europe\\_is\\_a\\_continent\\_of\\_migration@en.pdf](http://europeangreens.eu/cms/default/dokbin/259/259197.europe_is_a_continent_of_migration@en.pdf) Letöltés ideje: 2010. 04. 20.

European Council on Refugees and Exiles: Report on the application of the Dublin II regulation in Europe, European Legal Network on Asylum, 2006 AD3/3/2006/EXT/MH Forrás: [www.ecre.org/component/downloads/downloads/108.html](http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/108.html)

Eurostat: 75 thousand asylum seekers granted protection status in the EU in 2008 Forrás: [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-09-092/EN/KS-SF-09-092-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-09-092/EN/KS-SF-09-092-EN.PDF) Letöltés: 2010. június 23.

Eurostat: Around 20 000 asylum applicants registered each month in EU27 66/2009 - 8 May 2009

Faggyas Zoltán - Homoki Ervin: A Határőrség elektrooptikai berendezései és a határőrizeti tevékenységben alkalmazott felderítő eszközök, Bolyai Szemle 2003. 1. szám ISSN 1416-1443

Faragó Tibor – Takács-Sánta András – Feiler József: Az éghajlatváltozás kockázatának mérséklése In: Takács-Sánta András (szerk): Éghajlatváltozás a világban és Magyarországon, Alinea Kiadó, Budapest, 2005.

Farkas Cintia: Terroristák a világhálón - online toborzás, Hadtudományi Szemle 1. évfolyam 2008/1 HU ISSN 2060-0437

Fejes Zsuzsanna – Sallai János – Soós Edit – Tóth Judit (szerk) – Vájlók László: Schengene hangolva, Európai Műhelytanulmányok 113. szám, Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma, 2007. ISSN 1786 1306

Fentor-Majer Amanda: Befogadni, vagy falakat építeni – avagy a XXI. századi migráció kezelésének problematikája a globalizáció tükrében Szakdolgozat, Budapesti Gazdasági Főiskola, 2008.

Frelick, Bill: Greece's Refugee Problem, The International Herald Tribune, July 30, 2009

Frontex: General report 2009. Forrás: [http://www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/general\\_report/2009/gen\\_rep\\_2009\\_en.pdf](http://www.frontex.europa.eu/gfx/frontex/files/general_report/2009/gen_rep_2009_en.pdf) Letöltés ideje: 2011. március 30.

Gaál Gyula: Az embercsempész tevékenység megjelenési formáinak és módszereinek változásai a Magyar Köztársaság államhatárán 1991-2003 között, Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2005.

Gazdag Ferenc – Tóth Péter: A biztonság fogalmának határaitól Nemzet és Biztonság, 2008/1 ISSN 1789-5286

George, Susan: Lugánói Tanulmány, Kairosz Kiadó, Bp, 2009

Giddens, Anthony: The Consequences of Modernity, Stanford University Press, Stanford, California, 1990

Gödri Irén: Migráció a kapcsolatok hálójában – A kapcsolati tőke és a kapcsolatháló jelenléte és szerepe az ezredvégi magyarországi bevándorlásban. Központi Statisztikai Hivatal Népeségtudományi Intézetének Kutatási Jelentései 89. Budapest, 2010/2 ISSN 0236–736–X

Görbe Atilláné Zán Krisztina: A magyarországi migráció helyzete, kezelésének feltételei és lehetőségei Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010

Gubicza József: A Határőrség menekültügyi feladatai, Határőrségi Tanulmányok 1/2001 Különszám, Budapest, 2001

Halász Iván: Állampolgárság, migráció és integráció MTA Jogtudományi Intézet, Budapest, 2009

Hanuska Miklós: A határforgalom ellenőrzés tartalma a schengeni követelményeknek megfelelően, Hadtudományi Szemle 2. évf. 2009/1 HU ISSN 2060-0437

Hatton, Timothy J.: European Asylum Policy, National Institute Economic Review No. 194 October 2005,

Hautzinger Zoltán hozzászólása A Rendőrség és a Határőrség integrációjának tapasztalatai című konferencián, 2008. november 26. Határrendészeti Tanulmányok 2009. évi 3. különszám ISSN 2061-3997

Hárs Ágnes: Nemzetközi migráció a számok és a statisztika tükrében, In: Dr. Lakatos Miklós (főszerkesztő): Statisztikai Szemle, 87. évf. 2009/7-8 Központi Statisztikai Hivatal, Budapest, 2009. ISSN 0039 0690

Hegyaljai Mátyás: A vízuminformációs rendszer rendvédelmi célú használata In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII. Pécs, 2007. ISSN: 1589-1674

Herzinger, Richard: "Multikulturalismus" und "Leitkultur" sind Irrwege, Die Welt, 22. 10. 2010. USt-IdNr. DE 136 627 286

Hetesy Zsolt: A titkos felderítés, Doktori értekezés, Pécsi Tudományegyetem, Pécs, 2011.

Hobbing, Peter: Integrated Border Management at the EU Level, Centre for European Policy Studies, CEPS Working Document No. 227/August 2005 ISBN 92-9079-586-4

Hobbing, Peter: Management of External EU Borders: Enlargement and the European Border Guard Issue Forrás: se2.dcaf.ch/serviceengine/Files/DCAF/.../09\_paper\_+Hobbing.pdf Letöltés ideje: 2011. február 28.

Horpácsi Ferenc: A Határőrség minősített időszak feladatai, különös tekintettel a bevetési szervek alkalmazására, Doktori (PhD) értekezés Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2002.

Horpácsi Ferenc: A mélységi ellenőrző háló helye, szerepe az Európai Unió biztonságában, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények III, Pécs, 2004. ISSN: 1589-1674

Igazné Prónai Borbála: A kötelező társadalombiztosítás kialakulása, fejlődése Magyarországon Doktori (Ph.D) értekezés Pázmány Péter Katolikus Egyetem Bölcsészettudományi Kar, Budapest, 2006.

Itano, Nicole: Greece, flooded by refugees, under fire for asylum policies, April 24, 2008, Forrás: <http://www.csmonitor.com/World/Europe/2008/0424/p11s01-woeu.html>, Letöltés ideje: 2010.01.28.

Jagusztin Tamás – Bodnár Gergely: Az Európai Unió migrációs politikájának alapjai In: Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk): Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008

Juhász József (szerk.): Magyar értelmező kéziszótár I. kötet Akadémia Kiadó, Budapest, 1972.

Jungbert Béla: Az embercsempészet, mint az illegális migráció egy fajtája Forrás: <http://www.menedek.hu/files/docs/taborlakok/12.pdf> Letöltés ideje: 2010. november 1.

Karanja, Stephen Kabera: Transparency and proportionality in the Schengen information system and Border Control Co-operation, Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands, 2008.

Kertész Ádám: A globális klímaváltozás természetföldrajza, Holnap Kiadó, 2001.

Krause, Michael: Undocumented migrants: An arendtian perspective. European Journal of Political Theory, 2008, 7 (3),

Kyoto Protocol To The United Nations Framework Convention On Climate Change, United Nations, 1998. <http://unfccc.int/resource/docs/convkp/kpeng.pdf> Letöltés ideje: 2012. november 30

Láng István – Csete László – Jolánkai Márton (szerk.): A globális klímaváltozás: hazai hatások és válaszok, Szaktudás Kiadó Ház, Budapest, 2007.

Lapis János: Az illegális migráció elleni szűrő-ellenőrző rendszer, Belügyi Szemle, 2006/1. ISSN 1218-8956

Latouche, Serge: A nemnövekedés diszkrét bája, Savaria University Press, Szombathely, 2011

Leyshon, Andrew: Annihilating space? The speed-up of communications. In: John Allen, Chris Hamnett: A shrinking world? Open University, 1995

Lipics László - Zsigovits László: Határellenőrzés visszaállítása a belső határokon, Hadtudományi Szemle 3. évfolyam, 2010/4. HU ISSN 2060-0437

Lipics László: Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés erői a Magyar Köztársaság Rendőrségének kötelékében és az együttműködési lehetőségei, RTTIT 2008. évi tudományos pályázatára készített tanulmány

L. Rédei Mária: Migráció az ezredfordulón: nagy befogadó országok, Budapest, 2004. Forrás: [http://geogr.elte.hu/ref/REF\\_Kiadvanyok/Migracio\\_az\\_ezredfordulon/RM\\_migracio\\_1-48\\_Eloszo\\_Fobbtrendek.pdf](http://geogr.elte.hu/ref/REF_Kiadvanyok/Migracio_az_ezredfordulon/RM_migracio_1-48_Eloszo_Fobbtrendek.pdf) Letöltés ideje: 2012. november 2.

Luedtke, Adam: Fortifying Fortress Europe? The Effect of September 11 on EU Immigration Policy in Immigration policy and security: U.S., European, and Commonwealth perspectives (szerk: Terri E. Givens), Taylor & Francis, 2009.

Masika Edit - Harmati Gergely: Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában ISM Budapest, 1999.

McLuhan, Marshall: Understanding Media: The extensions of man McGraw-Hill, New York, 1964

Merton, Robert K.: Társadalomelmélet és társadalmi struktúra, Gondolat, Budapest, 1980.

Milborn, Corina: Die Gestürmte Festung Europa, Styria Verlag, Wien, 2006.

Nagy Boldizsár: Lehetséges-e belső határok nélküli Európai Unió közép- és kelet-európai államokkal való bővülés után? In: Sík Endre-Tóth Judit (szerk): Táborlakók, diszpórák, politikák Budapest, 1996

Németh Ágnes: Rendészet és diplomácia, Polgári Szemle, 2010. október – 6. évfolyam, 5. szám ISSN 1786-6553

Németh József: A Rendőrség feladatai az illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés terén, különös tekintettel a Balkán biztonsági helyzetére Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010

Nyári Éva: Gondolatok a határellenőrzési technológiák fejlesztési lehetőségeiről, Hadtudományi Szemle Budapest, 2011/1 HU ISSN 2060-0437

Nyheter, Dagens: Half of those refused asylum stay in Sweden, Svenska Dagbladet, 15 July 2005

ORFK Határrendészeti Főosztály: Beszámoló a közös határ menti járőrszolgálatok eredményességéről 2009

ORFK Határrendészeti Főosztály: Beszámoló a közös határ menti járőrszolgálatok eredményességéről 2010

Padányi József: Éghajlatváltozás és a biztonság összefüggései, *Hadtudomány*, 2009. évi 1-2. szám ISSN 1215-4121

Petővári Bencze: A paradigmaváltás esélyei a fejlett országok migrációs politikájában Doktori (PhD) értekezés Budapesti Corvinus Egyetem, Budapest, 2010.

Piros Attila: Fragmentumok a rendészeti integráció folyamatáról Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII., Pécs 2007. ISSN: 1589-1674

Póczik Szilveszter: A nemzetközi migráció tendenciái a 20. és a 21. században elméleti és történelmi nézőpontból In: Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk): Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008.

Prescott, Glenn E. - Smith, Steven A. - Moe, Karen: Real-Time Information System Technology Challenges for NASA's Earth Science Enterprise, *International Geoscience and Remote Sensing 2002/1*

Ravenstein, Ernst Georg : The Laws of Migration, in *Journal of the Royal Statistical Society*, June 1885

Resperger István: Kockázatok, kihívások és fenyegetések a 21. században In: *Tanulmány-gyűjtemény*, Honvédelmi Minisztérium, Budapest, 2003

Rick “ Ozzie” Nelson, Heather A. Conley, Teresita C. Schaffer, Ben Bodurian, Jamie Kraut, T. J. Cipoletti, Uttara Dukkipati, Robin J. Walker, Ania Rajca: Center for Strategic & International Studies: Border Security in a Time of Transformation (Two International Case Studies—Poland and India) July 2010.

Rio Declaration on Environment and Development, United Nations, Rio de Janeiro, 1992. Forrás: <http://www.unep.org/Documents.Multilingual/Default.asp?documentid=78&articleid=1163> Letöltés ideje: 2012. november 30.

Ritecz György – Makai Viktor: IBM (Integrált Border Menedzsment) Magyarországon (kézirat) 2005.

Ritecz György: Az illegális migrációs és az EU csatlakozás hatása a magyar határőrizetre Doktori (PhD) értekezés Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2002.

Sándor Vilmos: Biztonság, határbiztonság – komplexitás, kompetencia, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI., Pécs, 2006. ISSN: 1589-1674

Sápi Gábor: Az átalakuló országvédelem rendszere a megváltozott biztonsági kihívások tükrében, *Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények 2004/3 szám* ISSN 1417-7323

Scheiring Gábor: Seattle nyomában A globalizáció kritikai mozgalom, mint a globális kormányzás új tényezője *Politikatudományi Szemle 2008/3* ISSN 1216-1438

Scherrer, Amandine: G8 against transnational organized crime, Ashgate Publishing Limited, 2009.

Schmuck Erzsébet (szerk): Jövőkereső - A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács jelentése a magyar társadalomnak, Nemzeti Fenntartható Fejlődési Tanács, 2010

Schneider, Stephen H.: What is ‘dangerous’ climate change?, *Nature Vol. 411*. 2001

Scholte, Jan Aart: What Is Globalization? The Definitional Issue – Again 109/02  
December Forrás:  
<http://www2.warwick.ac.uk/fac/soc/csgr/research/workingpapers/2002/wp10902.pdf>  
Letöltés ideje: 2011. február 4.

Sík Endre: Kezdetleges gondolatok a diaszpóra fogalmáról és hevenyészett megfigyelések a diaszpórakoncepció magyar nézőpontból való alkalmazhatóságáról  
In: Sík Endre – Tóth Judit (szerk): Diskurzusok a vándorlásról, Nemzetközi Migrációs és Menekültügyi Kutatóközpont (MTA Politikatudományi Intézete), Budapest, 2000.

Sipos István: A Határőrség együttműködése az Európai Unióval és a NATO-val,  
Pécsi Határőr Tudományos Közlemények I., Pécs, 2002., ISSN: 1589-1674

Swedish NCP / Statistics Sweden: Country report Sweden on migration and asylum 2003, Forrás:  
[http://ec.europa.eu/home-affairs/doc\\_centre/asylum/docs/2003/country\\_reports/sweden.pdf](http://ec.europa.eu/home-affairs/doc_centre/asylum/docs/2003/country_reports/sweden.pdf) Letöltés ideje:  
2011. február 27.

Szabó A. Ferenc: Migráció, biztonság, EU-bővítés In: Gazdag Ferenc (szerk):  
Védelmi tanulmányok, Stratégiai Védelmi Kutatóintézet, Budapest, 2000.

Szabó A. Ferenc: A nemzetközi migráció és korunk biztonságpolitikai kihívásai,  
Zrínyi Kiadó, Budapest, 2006.

Szabó József (szerk.): Hadtudományi Lexikon A-L, Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest 1995

Szerencsi Ágnes: Globális élelmiszerválság - Csendes tömeggyilkosság zajlik; -  
Megoldást sürget az élelmiszerhiány fokozódása 2008. április 22. Forrás:  
[http://kitekinto.hu/global/2008/04/22/globalis\\_elelmiszervalsag\\_-\\_csendes\\_tomeggyilkosság\\_zajlik/](http://kitekinto.hu/global/2008/04/22/globalis_elelmiszervalsag_-_csendes_tomeggyilkosság_zajlik/) Letöltés ideje: 2010. június 27

Szűts Zoltán – Gyarmatosítás, kontroll és szabadságharc (A világháló szabályozásának kérdései) Forrás: <http://egyenlito.eu/szuts-zoltan-gyarmatositas-kontroll-es-szabadsagharc-a-vilaghalo-szabalyozasanak-kerdesei/> Letöltés ideje: 2012. november 3.

Tálas Péter: A Magyar Köztársaság biztonságpolitikai környezete In: Kojanitz László - Vörös Miklós - Czank László: Katonai Alapismeretek (tankönyv), Zrínyi Kiadó, Budapest, 2010

Teke András: A veszélyek kezelése és a határbiztonság, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VI., Pécs, 2006. ISSN: 1589-1674

Teke András: Az integrált intézményi és tevékenységi működés komplex megközelítése a vezetés-irányítás oldaláról, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX., Pécs, 2008. ISSN: 1589-1674

Teke András: A határbiztonsági és határrendészeti tevékenység stratégiai szemléletű rendszer-illesztési aspektusai integrált rendészeti környezetben, Belügyi Szemle 2010/10. (Teke 2010/1) ISSN 1218-8956

Teke András: Ami a kérdés mögött van... Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI., Pécs, 2010. (Teke 2010/2) ISSN: 1589-1674

Teke András: Gondolatok a biztonságszolgáltatásról, Határrendészeti Tanulmányok 2010/2 ISSN 2061-3997

The European Asylum Support Office (EASO) holds its first management board meeting in Valletta (Malta) and selects its first Executive Director IP/10/1610, Brussels, 26 November 2010 Forrás: <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/10/1610&format=HTML&aged=1&language=EN&guiLanguage=en> Letöltés ideje: 2011. február 27.

The Hague Programme: strengthening freedom, security and justice in the European Union (OJ C 53, 3.3.2004.)

Tilly, Charles: Áthelyeződött hálózatok In: Sík Endre (szerk): A migráció szociológiája, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001

Traser Julianna Sára: Bevándorláspolitikai és az EU, Fórum Társadalomtudományi Szemle, X. évfolyam 2008/3, ISSN 1335-4361

Triandafyllidou, Anna: Cirkuláris migráció és integráció - Rövid útmutató tanácsadóknak Európai Egyetemi Intézet, Firenze, 2011.

Tziritis, Dimokritos - Pur, Aleksander - Oliveri, Franco: SeBoCom Pre-Study - A preliminary study on Secure Border Communications JRC 48004, Luxemburg, 2008.

UK Border Agency: Illegal immigrants travelling from Greece to the UK via Ireland – response (belső kiadvány)

UN High Commissioner for Refugees: Hungary as a country of asylum. Observations on the situation of asylum-seekers and refugees in Hungary, 24 April 2012

UNHCR position on the return of asylum-seekers to Greece under the “Dublin regulation” Forrás: <http://www.unhcr.org/refworld/pdfid/4805bde42.pdf> Letöltés ideje: 2010. május 1.

United Nations High Commissioner for Refugees (UNHCR): UNHCR position on the return of asylum-seekers to Greece under the “Dublin Regulation” 15 April 2008

US Customs and Border Protection: Welcome to the Electronic System for Travel Authorization Web Site Forrás: [https://esta.cbp.dhs.gov/esta/esta.html?\\_flowExecutionKey=\\_c921B2F35-A893-6E2D-517E-94E168365F6B\\_k15ECCE31-155C-E921-80BB-AECD06D56E8F](https://esta.cbp.dhs.gov/esta/esta.html?_flowExecutionKey=_c921B2F35-A893-6E2D-517E-94E168365F6B_k15ECCE31-155C-E921-80BB-AECD06D56E8F) Letöltés ideje: 2010. június 20.

van Kuik, Rob: Practical experiences of an eu member state's customs administration in providing technical assistance Forrás: [www.wto.org/english/tratop\\_e/tradfa\\_e/wkshop\\_2001/kuik.doc](http://www.wto.org/english/tratop_e/tradfa_e/wkshop_2001/kuik.doc) Letöltés ideje: 2010. november 3.

Varga Csaba: Az új globalizáció természetrajza, Polgári Szemle 2008/2 ISSN 1786-6553

Windt Szandra: Az illegális migráció kriminológiai jellemzői Doktori (PhD) értekezés, Miskolci Egyetem Állam- és Jogtudományi Kar, Miskolc, 2008.

Windt Szandra: Legális és illegális bevándorlás az Európai Unió néhány fontosabb országában (Nagy-Britannia, Németország, Olaszország és Spanyolország példáján) In: Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk): Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008

Z. Kárpát Dániel: Háborúk a vízért - A XXI. században, Kárpátia Kiadó, 2004.



Zámbó Katalin: A Frontex szervezete és működése, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XI. Pécs, 2010. ISSN: 1589-1674

Zámbó Péter: Az új határőrizeti rendszer, a FRONTEX és ami utána jön... In: Tarrósy István – Glied Viktor – Keserű Dávid (szerk): Új népvándorlás – Migráció a 21. században Afrika és Európa között IDRResearch Kft./Publikon Kiadó Pécs, 2011

Zán Krisztina: A Határőrség nemzetközi tevékenysége az Európai Unió csatlakozás és a schengeni felkészülés tükrében, különös tekintettel a protokoll-tevékenységre, Nemzetvédelmi Egyetemi Közlemények, 2005. évi 1. szám ISSN 1417-7323

Zolberg, Aristid: Újabb hullámok: migrációelmélet egy változó világban In: Sík Endre (szerk): A migráció szociológiája, Szociális és Családügyi Minisztérium, Budapest, 2001.

Zsigovits László: A Határőrség informatikai rendszere fejlesztésének lehetőségei és feladatai, Doktori (PhD) értekezés, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2001.

Zsigovits László: Reflexió a konferencián elhangzottak vonatkozásában, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII, Pécs, 2007. ISSN: 1589-1674

### **Internetes források**

O'Connell, Kevin John: Fortress Europe: Ceuta and Melilla, Peace and conflict monitor, 11/03/2005 Forrás: [http://www.monitor.upeace.org/archive.cfm?id\\_article=315](http://www.monitor.upeace.org/archive.cfm?id_article=315) Letöltés ideje: 2012. szeptember 25

A 2011. március 28 - április 04. között megtartott illegális migráció ellen irányuló összeurópai ellenőrzéssorozat tapasztalatai 2011.04.07. Forrás: [http://www.police.hu/sajto/sajtoszoba/orf110407\\_01.html?query=mitras](http://www.police.hu/sajto/sajtoszoba/orf110407_01.html?query=mitras) Letöltés ideje: 2010.04.10.

A Keleti Partnerség támogatását várja cserébe az elnökség a déli szolidaritásért, Brüsszel, 2011. február 22. Forrás: <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20110222-a-keleti-partnerseg-tamogatasi-varja-cseribe-az-elnokseg-a-deli-szolidaritasiert.html> Letöltés ideje: 2011.03.01.

A Készenléti Rendőrség szervezete Forrás: <http://www.police.hu/kr> Letöltés ideje: 2011. március 20.

A Schengen Alap Forrás: [www.nfh.gov.hu/a\\_schengen\\_alap](http://www.nfh.gov.hu/a_schengen_alap) Letöltés ideje: 2007. október 21.

A Vízuminformációs Rendszer (VIS) alkalmazása a külső határokon és a harmadik országokban lévő konzuli szolgálatokon - Közép-Európai Régió 2011.01.03. Forrás: <http://www.police.hu/palyazat/elnyertpalyazat/visalkalmazas.html> Letöltési ideje: 2011. február 5

Anup Shah: WTO Protests in Seattle, 1999 Forrás: <http://www.globalissues.org/article/46/wto-protests-in-seattle-1999> Letöltés ideje: 2011. február 4

Automatizált biometrikus azonosítási rendszer segíti az Országos Rendőr-  
főkapitányság munkáját Forrás: <http://www.silicon.hu/modules.php?name=Content&pa=showpage&pid=277>  
Letöltés ideje: 2010. augusztus 8

AvantGuard Unmanned Ground Combat Vehicle, Israel Forrás: <http://www.army-technology.com/projects/avantguardunmannedgr/> Letöltés ideje: 2010. november 5

Az Egyesült Államok Vám- és Határvédelmi Hivatalának pilóta nélküli légi  
járművekre vonatkozó programja Forrás: [http://nemo.cbp.gov/opa/videos/2010/uas\\_texas.wmv](http://nemo.cbp.gov/opa/videos/2010/uas_texas.wmv) Letöltés ideje: 2010. november 5.

Az egységes európai határellenőrzés felé mutat az ügynökség felállítása - Európai  
ügynökség a külső határellenőrzés összehangolására, Brüsszel, 2003. 11. 13. Forrás: <http://www.bruxinfo.hu/cikk/00000000-bruxinfo-archivum-cikkek-031113hatar1-html.html> Letöltés ideje: 2011. március 21

Az Eurodac-ot bírálta Peter Hustinx 2009.10.09. Forrás: [http://www.sg.hu/cikkek/70256/az\\_eurodac\\_ot\\_biralta\\_peter\\_hustinx](http://www.sg.hu/cikkek/70256/az_eurodac_ot_biralta_peter_hustinx) Letöltés ideje: 2010. június 30.

Baracs Dénes: Tunézia: az első sikeres online forradalom? 2011. január 20.  
Forrás: <http://www.emasa.hu/cikk.php?id=7943> Letöltés ideje: 2011. február 4.

Bihari Dániel: Slota kevés egy háborúhoz 2009. szeptember 30. cikkében Forrás: [http://www.fn.hu/belfold/20090930/slot\\_a\\_keves\\_egy\\_haboruhoz/?action=nyomtat](http://www.fn.hu/belfold/20090930/slot_a_keves_egy_haboruhoz/?action=nyomtat)  
Letöltés ideje: 2011. február 10.

BIÜT értekezlet, 2010. december 2. Forrás: [http://www.bm.gov.hu/web/portal.nsf/web\\_archiv\\_hir/50CE2597BE9FB18DC12577F8003C5893](http://www.bm.gov.hu/web/portal.nsf/web_archiv_hir/50CE2597BE9FB18DC12577F8003C5893) Letöltés ideje: 2011. március 3.

Bundesministerium für Justiz: Klarstellungen zum Antiterrorgesetz 17. Jänner  
2010 Forrás: <http://www.justiz.gv.at/internet/html/default/2c94848525f84a6301265161a7f8010b.de.html?jsessionid=1733520342404745AE994E3BA8ACECD> Letöltés ideje: 2012. szeptember 23.

Csúszik a nemzeti fenntartható fejlődés stratégiája, 2011. március 01. Forrás: [http://www.hirado.hu/Hirek/2011/03/01/17/Csuzsik\\_a\\_nemzeti\\_fenntarthato\\_fejlodes\\_strategiaja.aspx](http://www.hirado.hu/Hirek/2011/03/01/17/Csuzsik_a_nemzeti_fenntarthato_fejlodes_strategiaja.aspx) Letöltés ideje: 2011. március 02.

Drowning in the Aegean - Greece Denies Dumping Illegal Immigrants into the  
Sea 09/28/2006 Forrás: <http://www.spiegel.de/international/0,1518,439761,00.html>  
Letöltés ideje: 2010. november 1.

Frontex to Deploy 175 Specialist Border Personnel to Greece (29-10-2010)  
Forrás: [http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news\\_releases/art81.html](http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art81.html) Letöltés ideje: 2010. november 5.

Globális arc-adatbázist akar az Interpol 2008.10.24 Forrás: [http://szentkoronaradio.com/ittechtudomany/2008\\_10\\_24\\_globalis-arc-adatbazist-akar-az-interpol](http://szentkoronaradio.com/ittechtudomany/2008_10_24_globalis-arc-adatbazist-akar-az-interpol) Letöltés ideje: 2010. augusztus 8.

Kis jégkorszak Forrás: [http://hu.wikipedia.org/wiki/Kis\\_j%C3%A9gkorszak](http://hu.wikipedia.org/wiki/Kis_j%C3%A9gkorszak)  
Letöltés ideje: 2012. november 30

Lejárt a 90 nap: visszairányítások a magyar-ukrán határállomásokon Forrás: [http://hvg.hu/itthon/20100204\\_magyar\\_ukran\\_hatar\\_visszairanyitas\\_blokad?s=24h](http://hvg.hu/itthon/20100204_magyar_ukran_hatar_visszairanyitas_blokad?s=24h) Letöltés ideje: 2010. június 20.

Maslow-piramis Forrás: <http://hu.wikipedia.org/wiki/Maslow-piramis> Letöltés ideje: 2011. március 2.

Öt éven belül létrehoznák a biztonság egységes térségét Forrás: [http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok\\_id=26865](http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26865) Letöltés ideje: 2010. június 20.

PHARE programok bemutatása Forrás: <http://www.b-m.hu/belugy/euint/phare.html> Letöltés ideje: 2008. október 3

RABIT Operation 2010 Ends, Replaced By JO Poseidon 2011, 03-03-2011 Forrás: [http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news\\_releases/art98.html](http://www.frontex.europa.eu/newsroom/news_releases/art98.html) Letöltés ideje: 2011. március 21.

Schengen Information System proves its worth Forrás: [http://www.swissinfo.ch/eng/specials/switzerland\\_schengen/Schengen\\_Information\\_System\\_proves\\_its\\_worth.html?cid=653810](http://www.swissinfo.ch/eng/specials/switzerland_schengen/Schengen_Information_System_proves_its_worth.html?cid=653810) 2010. június 15-i letöltés

SIS II - a pénznyelő, 2009. 10. 26. Forrás: [http://www.sg.hu/cikkek/70565/sis\\_ii\\_a\\_penznyelo](http://www.sg.hu/cikkek/70565/sis_ii_a_penznyelo) 2010. június 14-i letöltés

Staniland, Paul: Good Fences in a Bad Neighborhood: Anti-Infiltration Border Defense in Iraq, Massachusetts Institute of Technology, Cambridge, USA Forrás: <http://web.mit.edu/pstan/www/iraqpresentation.ppt> Letöltés ideje: 2008. november 11.

Sustainable Security Forrás: <http://nacts.asu.edu/projects/sustainable-security> Letöltés ideje: 2011. március 30.

The United Nations Democracy Fund Forrás: [http://www.un.org/democracyfund/About\\_Us/about\\_us\\_index.html](http://www.un.org/democracyfund/About_Us/about_us_index.html) Letöltés ideje: 2012. augusztus 20.

Új bevándorlási szabályok az unió asztalán Forrás: <http://www.jogiforum.hu/hirek/21491#axzz1GzexmSJT> Letöltés ideje: 2011. február 24.

Ukrajna az európai szomszédságpolitika éllovasa Forrás: <http://www.bruxinfo.hu/cikk/20080403-ukrajna-az-europai-szomszedsagpolitika-ellovasa.html> Letöltés ideje: 2011. február 4.

Vízum és ujjlenyomat - Az új ellenőrző rendszeren a gépeltérítők közül kettő biztosan fennakadt volna Új Szó, 2003. május 21. Forrás: <http://uj szo.com/cimkek/panorama/2003/05/21/vizum-es-ujjlenyomat> Letöltés ideje: 2011. február 21.

## **Európai Uniós jogszabályok**

Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (Egységes szövegbe foglalt változat) 2008.5.9. Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 115/47

2007/815/EK bizottsági határozat (2007. november 29.) az 573/2007/EK európai parlamenti és tanácsi határozatnak a 2008-tól 2013-ig terjedő időszakra vonatkozó stratégiai iránymutatások elfogadása tekintetében történő végrehajtásáról

96/602/JHA: Joint Action of 14 October 1996 adopted by the Council on the basis of Article K.3 of the Treaty on European Union providing for a common framework for the initiatives of the Member States concerning liaison officers OJ L 268, 19.10.1996

A Bizottság Határozata (2009. november 30.) a vízuminformációs rendszer (VIS) működésének megkezdése tekintetében az első régiók meghatározásáról (2010/49/EK)

A Bizottság Határozata (2009. október 9.) az ujjlenyomatok felbontásával, valamint biometrikus azonosításra, illetve a vízuminformációs rendszerben történő ellenőrzésre való felhasználásukkal kapcsolatos előírások megállapításáról (2009/756/EK)

A menekültek jogállásáról szóló, 1951. július 28-ai genfi egyezmény és az 1967. január 31-ei jegyzőkönyv

A Tanács 2000. szeptember 28-i 2000/596/EK határozata az Európai Menekültügyi Alap létrehozásáról

A Tanács 2003/170/IB határozata (2003. február 27.) a tagállamok bűnüldözési szervei által külföldre kiküldött összekötő tisztviselők közös alkalmazásáról

A Tanács 2007/2004/EK rendelete (2004. október 26.) az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség felállításáról

A Tanács 2008/615/IB határozata (2008. június 23.) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről Hivatalos Lap L 210., 2008.8.6.,

A Tanács 2008/616/IB határozata ( 2008. június 23. ) a különösen a terrorizmus és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemre irányuló, határokon átnyúló együttműködés megerősítéséről szóló 2008/615/IB határozat végrehajtásáról Hivatalos Lap L 210., 2008.8.6.,

A Tanács 2009/50/EK irányelve (2009. május 25.) a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről

A Tanács 2252/2004/EK rendelete (2004. december 13.) a tagállamok által kiállított útlevelek és úti okmányok biztonsági jellemzőire és biometrikus elemeire vonatkozó előírásokról Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 385., 2004.12.29

A Tanács 2424/2001/EK rendelete (2001. december 6.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) kifejlesztéséről Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 328., 2001.12.13.

A Tanács 2725/2000/EK rendelete (2000. december 11.) a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló „Eurodac” létrehozásáról

A Tanács 407/2002/EK rendelete (2002. február 28.) a Dublini Egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló

„Eurodac” létrehozásáról szóló 2725/2000/EK rendelet végrehajtására vonatkozó egyes szabályok megállapításáról

A Tanács 539/2001/EK rendelete (2001. március 15.) a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról Az Európai Unió hivatalos lapja L 81., 2001.3.21

A Tanács 541/2010/EU rendelete (2010. június 3.) a Schengeni Információs Rendszerről (SIS 1+) a Schengeni Információs Rendszer második generációjára (SIS II) történő átállásról szóló 1104/2008/EK rendelet módosításáról Hivatalos Lap L 155., 2010.6.22.,

A Tanács Határozata (2004. június 8.) a Vízuminformációs Rendszer létrehozásáról (VIS) (2004/512/EK)

A Tanács határozata (2005. március 16.) egy biztonságos, webalapú információs és koordinációs hálózat létrehozásáról a tagállamok migrációigazgatási szolgálatai részére (2005/267/EK) Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 83., 2005.4.1

A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. december 16.) az okmányszakértők összehangolt igénybevételéről (SCH/Com-ex (98) 59 rev.) az Európai Unió Hivatalos Lapja 2000. L 239

A Végrehajtó Bizottság határozata (1999. április 28.) A közös kézikönyv és a közös konzuli utasítás végleges változatáról (SCH/COM-EX (99) 13) 2000.9.22. Az európai közösségek hivatalos lapja L 239/317

Az Európai Parlament és a Tanács 2007/573/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2008–2013-as időszakra az Európai Menekültügyi Alap létrehozásáról és a 2004/904/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről

Az Európai Parlament és a Tanács 2007/574/EK határozata (2007. május 23.) a "Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása" általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Külső Határok Alap létrehozásáról

Az Európai Parlament és a Tanács 439/2010/EU rendelete (2010. május 19.) az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal létrehozásáról

Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról Az Európai Unió Hivatalos Lapja L 105., 2006.4.13.,

Az Európai Parlament és a Tanács 767/2008/EK rendelete (2008. július 9.) a vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről

Az Európai Parlament és a Tanács 810/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról (vízumkódex)

Az Európai Parlament és a Tanács 863/2007/EK rendelete (2007. július 11.) a gyorsreagálású határvédelmi csapatok felállítására szolgáló eljárás bevezetéséről, valamint a 2007/2004/EK tanácsi rendeletnek ezen eljárás tekintetében történő módosításáról és a kiküldött határőrök feladatai és hatáskörei szabályozásáról

Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities - Dublin Convention OJ C 254., 1997.8.19

Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió tagállamainak kormánya, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és a Francia Köztársaság kormánya között a határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről

Európai Bevándorlási és Menekültügyi Paktum, Brüsszel, 2008. szeptember 24. 13440/08 Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/pdf/hu/08/st13/st13440.hu08.pdf> Letöltés ideje: 2011. február 23.

European Union, Council Regulation (EC) No 343/2003 establishing the criteria and mechanisms for determining the Member State responsible for examining an asylum application lodged in one of the Member States by a third country national, OJ L50/1 25 February 2003

Megállapodás a Benelux Gazdasági Unió tagállamainak kormánya, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és a Francia Köztársaság kormánya között a határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetése tárgyában 1985. június 14-én létrejött Schengeni Egyezmény végrehajtásáról

## **Magyar jogszabályok**

A Belga Királyság, a Németországi Szövetségi Köztársaság, a Spanyol Királyság, a Francia Köztársaság, a Luxemburgi Nagyhercegség, a Holland Királyság és az Osztrák Szövetségi Köztársaság között a határon átnyúló együttműködés fokozásáról, különösen a terrorizmus, a határon átnyúló bűnözés és az illegális migráció leküzdése érdekében létrejött Szerződés (Prümi Szerződés); a 2007. évi CXII. törvény szól a kihirdetéséről valamint az ehhez kapcsolódóan egyes törvények módosításáról

A büntetőeljárásról szóló 1998. évi XIX. törvény módosításáról szóló 2006. évi LI. törvény

A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. Törvény

A bűnüldöző szervek nemzetközi együttműködéséről szóló 2002. évi LIV. törvény

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény

A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról szóló 114/2007. (V. 24.) Kormányrendelet

A Határőrség korszerűsítéséről szóló 3/2004 (BK. 2) BM utasítás (hatálytalan)

A Határőrség költségvetési szerveinek megszüntetéséről és a jogutódlásról szóló 70/2007. (XII. 29.) IRM rendelet

A külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény 86. § (1) bekezdése (hatálytalan)

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény

A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2004. évi CIV. törvény

A Magyar Köztársaság és az Osztrák Köztársaság között a határokat átlépő bűnözés megelőzése és leküzdése érdekében folytatandó együttműködésről szóló, Heiligenbrunnban, 2004. június 6-án aláírt Szerződés kihirdetéséről szóló 2006. évi XXXVII. törvény

A Magyar Köztársaság biztonság és védelempolitikájának alapelveiről szóló 94/1998 (XII.29.) Országgyűlési határozat

A Magyar Köztársaság hosszú távú fenntartható fejlődésével kapcsolatos tervezési és egyeztetési folyamat feladatairól szóló 100/2007 (XI. 14.) OGY határozat

A Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovák Köztársaság Kormánya között a Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a közúti, a vasúti és a vízi határforgalom ellenőrzéséről szóló Egyezmény végrehajtásáról rendelkező, Pozsonyban, 2003. október 9. napján aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 91/2005. (V. 6.) Kormányrendelet

A Magyar Köztársaság Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány között Hegyeshalom-Nickelsdorfban közös kapcsolattartási szolgálati helyen történő együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről szóló 274/2007. (X. 20.) Kormányrendelet

A Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya közötti, Kiszombor–Nagycsanád (Cenad) határátkelőhelyen közös kapcsolattartási szolgálati hely létrehozásáról szóló, jegyzékváltás útján létrejött Jegyzőkönyv kihirdetéséről szóló 54/2010. (III. 11.) Kormányrendelet

A Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Miniszteri Kabinetje között a kishatárforgalom szabályozásáról szóló Egyezmény kihirdetéséről szóló 2007. évi CLIII. törvény

A Magyar Köztársaság Kormánya, valamint Szerbia és Montenegró Minisztertanácsa között az állampolgáraik utazásának feltételeiről szóló, Budapesten, 2003. október 21. napján aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 198/2003. (XII. 10.) Kormányrendelet Magyar Közlöny 141. szám (2003. december 10.)

A Magyar Köztársaság Kormánya, valamint Ukrajna Miniszteri Kabinetje között az állampolgáraik utazásának feltételeiről szóló, Kijevben, 2003. október 9. napján aláírt Megállapodás kihirdetéséről szóló 199/2003. (XII. 10.) Kormányrendelet Magyar Közlöny 141. szám (2003. december 10.)

A Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról szóló 2073/2004. (III. 31.) Kormányhatározat

A Magyar Köztársaságnak a szabadság, biztonság és a jog érvényesülése térségében való együttműködésére vonatkozó 2009-2014 közötti kormányzati stratégiájáról szóló 1057/2009. (IV. 24.) Kormányhatározat

A menekültügy szervezeti rendszeréről szóló 52/2007. (XII. 11.) IRM rendelet

A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény

A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról (NAV) szóló 2010. évi CXXII. törvény

A Nemzeti Adó- és Vámhivatalról szóló 2010. évi CXXII. törvény

A Nemzeti Éghajlatváltozási Stratégiáról szóló 29/2008 (III.20) Országgyűlési Határozat Magyar Közlöny 2008. évi 46. szám

A Nemzeti Fenntartható Fejlődési Stratégiáról szóló 1054/2007. (VII. 9.) Kormányhatározat

A Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet

A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet

A Schengen Alap felhasználásának pénzügyi tervezési, lebonyolítási és ellenőrzési rendjének kialakításáról szóló 179/2004. (V.26.) Kormányrendelet

A Schengen Alap felhasználáshoz szükséges intézményi felkészülésről szóló 2303/2003. (XII. 9.) Kormányhatározat

Az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) Kormányhatározat

Az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény

Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növelésére, illetve összehangolásáról szóló 20/2004 (BK.15.) BM-FMM-PM együttes utasítás (hatálytalan)

Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növeléséről, illetve összehangolásáról szóló 8/2010. (II. 19.) IRM-SZMM-PM-KHEM együttes utasítása

Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények komplex mélységi ellenőrzésének kialakítására kiadott 2/2002 (BK.10.) BM-PM-SZCSM együttes utasítás (hatálytalan)

Egyes migrációs tárgyú kormányrendeleteknek a Vízüminformációs Rendszer alkalmazásával, valamint a Vízumkódex hatálybalépésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 96/2010. (III. 31.) Kormányrendelet

Egyes migrációs tárgyú miniszteri rendeleteknek a Vízüminformációs Rendszer alkalmazásával, valamint a Vízumkódex hatálybalépésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 12/2010. (IV. 2.) IRM rendelet

Egyes rendészeti és migrációs tárgyú törvények módosításáról, valamint egyes törvényeknek a Vízüminformációs Rendszer bevezetésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2010. évi XL. törvény

Egyes, a határrendészeti kirendeltségekkel kapcsolatos miniszteri rendeletek módosításáról szóló 51/2009. (IX. 30.) IRM rendelet

Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.)

Magyarország fenntarthatósági helyzetéről és az abból adódó feladatokról szóló 102/2009 (XII. 18.) OGY határozat

### **Belső normák**

A Rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról szóló 8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás



Automatikus Arcképfelismerő és Azonosító Rendszer bevezetéséről szóló  
58/2010. (OT 33.) ORFK utasítás

Az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri  
feladatok végrehajtásáról szóló 21/2008. (OT 11.) ORFK utasítás

## A SZERZŐ PUBLIKÁCIÓS JEGYZÉKE

### Mértékadó folyóiratok:

1. Zsigovits László (Társszerző): Határellenőrzés visszaállítása a belső határokon Hadtudományi Szemle 2010/4 szám 6-15.o.
2. Az információs rendszerek szerepe az integrált határbiztonsági rendszerben Hadmérnök 2010/4 szám 201-211.o.
3. A terrorizmus elleni fellépés lehetőségei az integrált határbiztonsági rendszerben Szakmai Szemle 2009/3 szám 110-126.o.
4. A Schengeni Információs Rendszer szerepe az integrált határbiztonsági rendszerben Hadmérnök 2010/3 szám 138-149.o.
5. Robotjárművek alkalmazhatósági lehetőségei az integrált határbiztonsági rendszer működésében Hadmérnök 2010/4 szám 212-226.o.
6. Településőrök Vas Megyében Belügyi Szemle 2011/3 67-81.o.
7. A vízümpolitika hatása az integrált határbiztonsági rendszerre Hadtudomány 2010/4 110-117.o.
8. Fegyveres szervek-e a rendvédelmi szervek? Hadtudomány 2010/1-2 145-162.o.

### Idegen nyelvű publikáció

9. Focal points on the external borders of Schengen AARMS 2010/2 229-239.o.
10. European Union's visa policy AARMS 2011/1 103-113.o.
11. The impact of visa policy on integrated border management Current Issues of Business and Law 2010/5(2) Lithuania 388-404.o.

### Egyéb folyóiratok:

12. A Rendőrség és a Határőrség egyesülésének hatásai az integrált határbiztonsági rendszerre Határrendészeti Tanulmányok, Budapest 2008.
13. A rendészeti karrier-rendszer más szemszögből Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, Pécs, 2008 399-402.o.
14. Az integrált határbiztonsági rendszer szerepe a terrorizmus elleni fellépésben, egyúttal a Magyar Köztársaság közrendjének, közbiztonságának fenntartásában Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2008. 12 oldal
15. A magyar-osztrák közös járőrszolgálat, mint a nemzetközi együttműködés és az integrált határbiztonsági rendszer egyik eleme Rendvédelmi füzetek, Budapest 2009. évi 1. szám
16. Rend és biztonság: csak programokban? Határrendészeti Tanulmányok, Budapest 2009/1 25-37.o.
17. Az idegen nyelvismeret szerepe a rendőri intézkedések végrehajtásában Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, Pécs, 2009 235-244.o.
18. A határrendészeti és a bűnügyi szolgálati ág együttműködésének megvalósulása az integrált határbiztonsági rendszerben, a belső határokon Határrendészeti Tanulmányok, Budapest 2009/3 különszám 101-109.o.
19. A mélységi ellenőrzés szerepe az integrált határbiztonsági rendszerben Rendvédelmi füzetek, Budapest 2010. évi 1. szám 133-140.o.
20. Településőrség: kísérlet az önkormányzati rendészetre? Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, Pécs, 2010 75-80.o.
21. Fortress Europe Rendvédelmi füzetek, Budapest, 2010. évi 4. szám 102-110.o.

22. Dr. Demeter Tamás, Dr. Zsigovits László (társszerző): Belsőhatár-ellenőrzés ideiglenes visszaállítása és annak informatikai problémái Határrendészeti Tanulmányok 2010/2. 40-77. o.
23. Mélységi ellenőrzés Magyarországon Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, Pécs, 2011. 323-329.o.
24. Repedések az Európai Erődön - a Schengeni Egyezmény jövője, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, Pécs, 2012. 309-318.o.

### **Online publikáció**

25. A balkáni országok vízumkönnyítése Biztonságpolitika.hu 2010. 02. 25.  
[http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=836&title=A\\_balk%C3%A1ni\\_orsz%C3%A1gok\\_v%C3%ADzumk%C3%B6nny%C3%ADt%C3%A9se](http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=836&title=A_balk%C3%A1ni_orsz%C3%A1gok_v%C3%ADzumk%C3%B6nny%C3%ADt%C3%A9se)
26. Görögország migrációs katasztrófahelyzetben? Biztonságpolitika.hu 2010. 05. 20  
[http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=887&title=G%C3%B6r%C3%B6gorsz%C3%A1g\\_migr%C3%A1ci%C3%B3s\\_katasztr%C3%B3fahelyzetben?](http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=887&title=G%C3%B6r%C3%B6gorsz%C3%A1g_migr%C3%A1ci%C3%B3s_katasztr%C3%B3fahelyzetben?)
27. Ávár Imre (társszerző) Akcióban az Európai Unió határvédelmi csapatai Biztonságpolitika.hu 2010. 11. 16.  
[http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=954&title=Akci%C3%B3ban\\_az\\_EU\\_hat%C3%A1rv%C3%A9delmi\\_csapatai\\_-\\_A\\_RABIT\\_bevet%C3%A9se](http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=954&title=Akci%C3%B3ban_az_EU_hat%C3%A1rv%C3%A9delmi_csapatai_-_A_RABIT_bevet%C3%A9se)
28. Az integrált határbiztonsági rendszer fejlesztésének egy lehetősége: közös műveletek végrehajtása harmadik országokban MRTT Határrendészeti Tagozat honlapján [http://www.rtf.hu/mrtt\\_hatarrendeszet/publikacio.htm](http://www.rtf.hu/mrtt_hatarrendeszet/publikacio.htm)
29. A Stockholmi Program hatása az integrált határbiztonsági rendszerre Hadtudomány 2010. évi elektronikus száma  
[http://mhtt.eu/hadtudomany/2010\\_e\\_22.pdf](http://mhtt.eu/hadtudomany/2010_e_22.pdf)

### **A szerző egyéb tudományos tevékenysége**

#### **Előadások**

1. A teljes jogú schengeni csatlakozás és a Határőrség-Rendőrség integrációjának várható hatásai a magyar-osztrák államhatáron TDK, ZMNE, Budapest, 2007
2. A teljes jogú schengeni csatlakozás és a Határőrség-Rendőrség integrációjának várható hatásai a magyar-osztrák államhatáron OTDK, ZMNE, Budapest, 2009
3. Az idegen nyelvismeret szerepe a rendőri intézkedések végrehajtásában Pécs, 2009. június
4. A mélységi ellenőrzés szerepe az integrált határbiztonsági rendszerben Rendészeti Doktoranduszok Országos Egyesülete, I. konferenciája, Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2009. november
5. Településőrség: kísérlet az önkormányzati rendészetre? Pécs, 2010. június
6. Az illegális migráció jogi szabályozásának problémái III. Hadtudományi Doktorandusz Fórum, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2010. október
7. Fortress Europe Rendészeti Doktoranduszok Országos Egyesülete, II. konferenciája, Rendőrtiszti Főiskola, Budapest, 2010. november

8. Robotjárművek alkalmazhatósági lehetőségei az integrált határbiztonsági rendszer működésében Robotkonferencia 10, 2010. november
9. Mélységi ellenőrzés Magyarországon, Pécs, 2011. június
10. Egy speciális gazdasági bűncselekmény – kutatásom margójára, Rendőrtisztai Főiskola, Budapest, 2011. november
11. Repedések az Európai Erődön - a Schengeni Egyezmény jövője, Pécs, 2012. június

### **Hozzászólások**

1. A rendészeti karrier-rendszer más szemszögből Pécs, 2008. június
2. Az integrált határbiztonsági rendszer szerepe a terrorizmus elleni fellépésben, egyúttal a Magyar Köztársaság közrendjének, közbiztonságának fenntartásában Terrorizmus elleni konferencia, Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Budapest, 2008.

### **Pályázatok**

1. Az Európai Unió közös biztonság- és védelempolitikája Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem, Kossuth Lajos Hadtudományi Kar dékáni pályázat, Budapest, 2008 (III. helyezés)
2. Illegális migráció a magyar-osztrák államhatáron Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanács 2008. évi pályázata (I. helyezés)
3. Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés erői a Magyar Köztársaság Rendőrségének kötelékében és az együttműködési lehetőségei Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanács 2009. évi pályázata (II. helyezés)
4. A mélységi ellenőrzés fejlesztésének lehetőségei Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanács 2009. évi pályázata (III. helyezés)
5. Fegyveres szervek-e a rendvédelmi szervek? Magyar Hadtudományi Társaság 2009. évi pályázata (II. helyezés)
6. A településőrség, mint az önkormányzati rendészet lehetséges megvalósulási formája Rendőrség Tudományos, Technológiai és Innovációs Tanács 2010. évi pályázata (II. helyezés)
7. Roboco(r)ps Belügyi Tudományos Tanács és a Belügyi Szemle 2010. évi pályázata (oklevél elismerés)
8. A kartell, mint bünszervezet Belügyminisztérium Rendészeti Vezetőképző és Kutatóintézet 2011. évi pályázata (különdíj)
9. Focibunda büntetőjogi vetületei Belügyi Tudományos Tanács és a Belügyi Szemle 2012. évi pályázata (I. helyezés)

### **Tagság**

Rendészeti Doktoranduszok Országos Egyesülete, 2009-től (alapító tag)

Magyar Rendészettudományi Társaság, 2009-től

Magyar Hadtudományi Társaság, 2009-től

Doktoranduszok Országos Szövetsége, 2010-től

## MELLÉKLETEK

1. Minták
  - 1.sz. Jelentés mélységi migrációs elfogásról
  - 2.sz. Kérdőív (Mélységi ellenőrzés Magyarországon)
  
2. Táblázatok
  - 1.sz. Magyarországon felfedett SIS jelzések
  - 2.sz. SIS felfedések állampolgárság szerint
  - 3.sz. A Dublin II eljárásban átvett személyek száma
  - 4.sz. Az illegális migrációs cselekmények felfedési helyei 2003-2010
  - 5.sz. A mélységi ellenőrzések eredményessége 2008-2010
  - 6.sz. Határrendészeti szakterület létszámhelyzete az osztrák határszakaszon 2010. július 1-én
  - 7.sz. Külső Határok Alap pénzügyi terve 2007-2013
  - 8.sz. Közös határ menti járőrszolgálatok 2009-2010
  - 9.sz. Mélységi ellenőrzések eredményessége 2008-2010
  - 10.sz. Dublin II eljárásban beérkezett kérelmek a tagországokhoz 2004-ben
  
3. Ábrák
  - 1.sz. Fejlesztések a határrendészet területén 2002-2007
  - 2.sz. Szerződéses rendszere a szabad mozgás tekintetében
  - 3.sz. Az országos hatáskörű Mélységi Ellenőrzési Osztály helye 2011. február 1-től
  - 4.sz. Komplex Mélységi Ellenőrzési Rendszer (CheckNet)
  - 5.sz. A mélységi migrációs ellenőrzések létszámigénye GYMS megyében
  - 6.sz. Műholdas információgyűjtő, elemző rendszer
  - 7.sz. Az Egyesült Államok határőrizeti rendszere
  - 8.sz. Parti őrség-hálózat
  - 9.sz. Frontex feladatai
  - 10.sz. A Deloitte által javasolt Frontex szakrészlegek
  - 11.sz. A nagy migrációs mozgások jelenleg
  - 12.sz. Javaslat a közúti mélységi ellenőrzési alegységek létrehozására
  - 13.sz. Javaslat a vasúti mélységi ellenőrzési alegységek létrehozására

- 14.sz. Javaslataim a fejlesztésekre és a megkezdett fejlesztések
- 15.sz. A Határőrség-Rendőrség integrációjához kapcsolódó főbb jogszabályok vázlata
- 16.sz. 2000 év hőmérsékletváltozása

#### 4. Rövidítések jegyzéke

## 1. Minták

### 1.sz. minta

## JELENTÉS MÉLYSÉGI MIGRÁCIÓS ELFOGÁSRÓL

Rövid helyzetleírás az elfogásról.

### Az elfogást végrehajtó rendőri szerv adatai

Rendőri szerv:

Alegység:

### A felfedéssel kapcsolatos adatok

Helyszíne (legközelebbi település, közút száma):

Dátum:

idő:

Felfedés helye:

Vonat

Közút

Víz

Elfogott személyek			
Állampolgárság	Elfogottak száma	Ebből 18 év alattiak	Intézkedés alapja

Útvonal (és tervezett):			HUN		
Belépés helye és dátuma schengeni területre:					
Tervezett célország:					
Embercsempész közreműködése:	0 Igen			<input type="checkbox"/> Nem	
A schengeni területre történő belépés módja:					

Belépés helye és dátuma Magyarországra:					
Embercsempész közreműködése:	X Igen			<input type="checkbox"/> Nem	
Magyarország területére történő belépés módja:					

<b>Kérem, küldje meg a kitöltött nyomtatványt az alábbi címre:</b> E-mail: <a href="mailto:hatarrendfoo@orfk.police.hu">hatarrendfoo@orfk.police.hu</a>	<b>Kérdés esetén:</b> Email: <a href="mailto:hatarrendfoo@orfk.police.hu">hatarrendfoo@orfk.police.hu</a> Tel: 03 1 30-559 és 30-053 (munkaidőben)
--	--





igen/nem (A kitöltő továbbítása a következő sorszámú kérdéshez: 13)

11. Az Ön vezető beosztása

csoportvezető/szolgálati csoportvezető/szolgálatirányító (II/IV)

csoportvezető/szolgálati csoportvezető/referens (tiszt)

alosztályvezető/osztályvezető helyettes/főreferens

osztályvezető

kirendeltségvezető/kapitányságvezető

szolgálatvezető

igazgató

megyei rendőr-főkapitányság vezető / RRI vezető / Készenléti Rendőrség vezető

főosztályvezető

főigazgató

országos rendőr-főkapitányság vezető

12. Az Ön vezetői tapasztalata (hány éve dolgozik vezetőként?)

1 évnél kevesebb / 1-3 év / 4-10 év / 10 évnél több

13. Ön - a saját megítélése szerint - mennyire tudja követni a rendőrségi feladatokra vonatkozó jogszabályok változását?

1 2 3 4 5

Egyáltalán nem

Teljes mértékben

14. Az Ön megítélése szerint, a rendőri munkának mennyire képezi szerves részét a határrendészeti tevékenység?

1 2 3 4 5

Egyáltalán nem

Teljes mértékben

15. Köszönöm, hogy a személyre irányuló kérdésekre választ adott.

16. Ön szerint a határbiztonság mennyire jelentős szerepet játszik az általános (komplex) biztonságban?

1 2 3 4 5

Egyáltalán nem

Teljes mértékben

17. Ön szerint a rendőrségi szakmai feladatokon belül a határrendészeti feladatok mennyire fontosak?

1 2 3 4 5

Egyáltalán nem

Teljes mértékben

18. Ön szerint a magyar határbiztonsági rendszer mennyire felel meg a Európai Unió (schengeni) elvárásoknak?

1 2 3 4 5

Egyáltalán nem

Teljes mértékben

19. Ön szerint a magyar határbiztonsági rendszer hatékonyan működik?

1 2 3 4 5

Egyáltalán nem

Teljes mértékben

20. Ön szerint a mélységi ellenőrzés rendszere mennyire felel meg az Európai Unió (schengeni) elvárásoknak?

Külső határ menti megyékben: Egyáltalán nem / Kevéssé /Közepesen /Többnyire / Teljes mértékben

Határterülettel nem rendelkező megyékben Egyáltalán nem / Kevéssé /Közepesen /Többnyire / Teljes mértékben

Belső határ menti megyékben Egyáltalán nem / Kevéssé /Közepesen /Többnyire / Teljes mértékben

21. A mélységi ellenőrzés leírása (fogalma) milyen legmagasabb szintű szabályozásban jelenik meg?

Alkotmány/törvény/törvény erejű rendelet/kormányrendelet/miniszteri rendelet/miniszteri utasítás/ORFK utasítás/ORFK intézkedés/nincs szabályozva/nem tudom

22. Ön szerint a mélységi ellenőrzéssel kapcsolatban melyik állítás igaz?

A mélységi ellenőrzést az ország teljes területén lehet végrehajtani  
A mélységi ellenőrzést a határterületen kívüli területeken lehet végrehajtani  
A mélységi ellenőrzést a külső határ menti határterületeken kívül lehet végrehajtani  
A mélységi ellenőrzést a belső határ menti határterületeken kívül lehet végrehajtani  
A mélységi ellenőrzés végrehajtásának helyére nincs szabályozás

23. Mely hatóságokkal működik együtt a Rendőrség az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni fellépés során? (több válasz lehetséges)

Nemzeti Adó- és Vámhivatal/Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal/Büntetés-végrehajtási Szervezet/Közterület-felügyelet/Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőség/Polgárőrség/Településőrség/Nemzeti Közlekedési Hatóság

24. Ön szerint a mélységi ellenőrzés végrehajtása során mekkora arányban történik közös szolgálatellátás az illegális migráció elleni fellépés érdekében együttműködése kötelezett hatóságokkal?

Kevesebb, mint 5 % / 5-25 % között / 25-50 % között / 50-75 % között / 75-95 % között / 95 % fölött / nem tudom

25. Ön szerint a mélységi ellenőrzés végrehajtása során mekkora arányban történik illegális migrációhoz köthető jogsértő cselekmény felfedése?

Kevesebb, mint 5 % / 5-25 % között / 25-50 % között / 50-75 % között / 75-95 % között / 95 % fölött / nem tudom

26. Ön szerint 2010. évben, a mélységi ellenőrzés során hány fő jogtalanul Magyarországon tartózkodó személy ellen kezdeményeztek rendőri intézkedést?

Kevesebb, mint 50 / 50-200 / 201-500 / 501-1000 / Több, mint 1000

27. Ön szerint 2010. évben hány fő jogellenes határátlépőt vett vissza az illetékes hatóság, aki Magyarországról kiindulva, a belső határokat átlépte? (visszafogadási egyezmények és dublini eljárás alapján)

Kevesebb, mint 50 / 50-200 / 201-500 / 501-1000 / Több, mint 1000

28. Ön szerint ma Magyarországon a mélységi ellenőrzés a szabályzóban előírt módon, és megfelelő hatékonysággal működik?

igen/ nem

29. Van-e valamilyen javaslata a mélységi ellenőrzéssel, annak jobbításával kapcsolatban, illetve észrevétele a témával kapcsolatban (ha nincs javaslata, észrevétele, nem szükséges kitölteni a mezőt)

## 2. Táblázatok

	2008	2009	2010
<b>SVE 95. §</b>	68	83	120
<b>SVE 96. §</b>	2697	3206	5065
<b>SVE 97. §</b>	83	74	84
<b>SVE 98. §</b>	832	1145	1435
<b>SVE 99. §</b>	550	839	1129
<b>SVE 100. §</b>	494	586	831
<b>összesen</b>	<b>4724</b>	<b>5933</b>	<b>8664</b>

1.sz. táblázat Magyarországon felfedett SIS jelzések<sup>352</sup>

	Állampolg	95. §	96. §	97. §	98. §	99. §	100. §	Összesen
<b>2009</b>	<b>szerb</b>	21	1229	9	276	188	47	<b>1770</b>
	<b>román</b>	28	108	30	395	274	82	<b>917</b>
	<b>magyar</b>	2	3	6	54	14	31	<b>110</b>
	<b>egyéb</b>	32	1866	29	420	363	426	<b>3136</b>
	<b>összesen</b>	<b>83</b>	<b>3206</b>	<b>74</b>	<b>1145</b>	<b>839</b>	<b>586</b>	<b>5933</b>
<b>2010</b>	<b>szerb</b>	46	2381	15	503	310	85	<b>3340</b>
	<b>román</b>	6	644	9	136	235	121	<b>1151</b>
	<b>magyar</b>	0	146	0	4	6	5	<b>161</b>
	<b>egyéb</b>	68	1894	60	792	578	620	<b>4012</b>
	<b>összesen</b>	<b>120</b>	<b>5065</b>	<b>84</b>	<b>1435</b>	<b>1129</b>	<b>831</b>	<b>8664</b>

2.sz. táblázat SIS felfedések állampolgárság szerint<sup>353</sup>

	transzferek során átvett személyek	A legtöbb sikeres transzfert végrehajtó állam (2008-2010)			A három ország összesen
		Ausztria	Németország	Franciaország	
<b>2005. év</b>	159				
<b>2006. év</b>	273				
<b>2007. év</b>	239				
<b>2008. év</b>	334	112	89	29	230
<b>2009. év</b>	934	159	261	229	649
<b>2010. év</b>	742	194	198	100	492

3.sz. táblázat A Dublin II eljárásban átvett személyek száma<sup>354</sup>

<sup>352</sup> Adatok forrása: ORFK Rendészeti Főigazgatóság, Rendészeti Elemző-értékelő Osztály; megjegyzés: csak a határrendészeti szakterület által jelzett adatok

<sup>353</sup> Adatok forrása: ORFK Rendészeti Főigazgatóság, Rendészeti Elemző-értékelő Osztály; megjegyzés: 2009. évben, csak a határrendészeti szakterület által jelzett adatok

<sup>354</sup> Adatok forrása: Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

		2003	megoszlás	2004	megoszlás	2005	megoszlás	2006	megoszlás	2007	megoszlás	2008	megoszlás	2009	megoszlás	2010	megoszlás
migrációs cselekmények	külső hat.	6485	50%	5324	41%	10254	56%	10266	62%	3748	42%	6715	89%	8816	89%	8736	91%
	belső hat.	6465	50%	6483	49%	6481	35%	4845	29%	4916	55%	815	11%	1046	11%	832	9%
	mélységben	n.a.		1296	10%	1559	9%	1397	8%	280	3%	37	0%	26	0%	61	1%
Mindösszesen		12950		13103		18294		16508		8944		7567		9888		9629	

4.sz. táblázat Az illegális migrációs cselekmények felfedési helyei 2003-2010. <sup>355</sup>

	2008	2009	2010
belső határ	815	1046	832
mélység	37	26	61
<b>összesen</b>	<b>852</b>	<b>1072</b>	<b>893</b>
visszavétel	219	189	77
dublin II bejövő transzfer	334	934	742
átszállítások	198	197	103
<b>összesen</b>	<b>751</b>	<b>1320</b>	<b>922</b>
táborból eng.nélk. távozottak	1427	3601	1662
ebből elfogva	10	11	168

5.sz. táblázat A mélységi ellenőrzések eredményessége 2008-2010 <sup>356</sup>

<sup>355</sup> Adatok forrása: Határhelyzetképek HŐR OPK, ORFK

<sup>356</sup> Adatok forrása: Határhelyzetképek, ORFK; Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal

	tiszt	tiszth., zls.	összesen
Mosonmagyaróvár RK	2	19	21
Csorna RK	1	5	6
Kapuvár RK	1	6	7
Sopron RK	1	15	16
Kőszeg RK	1	5	6
Szombathely RK	1	8	9
Körmend RK	1	9	10
Összesen	8	67	75

6.sz. táblázat Határrendészeti szakterület létszámhelyzete az osztrák határszakaszon 2010. július 1-én<sup>357</sup>

***Külső Határok Alap Nemzeti Program Pénzügyi terv 2007-2013***

	Ezer euró bruttó							
	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	Összesen
I. Célkitűzés	3 214,30	3 793,98	3 280,80	2 857,41	5 218,09	7 805,20	16 052,66	42 222,43
II. Célkitűzés	0,00	0,00	198,88	2 012,96	1 358,45	177,11	683,08	4 430,47
III. Célkitűzés	295,68	449,13	130,88	247,53	265,82	14,17	21,86	1 425,07
IV. Célkitűzés	1 743,54	1 839,85	3 484,31	2 404,39	2 844,83	6 296,26	3 784,88	22 398,07
V. Célkitűzés	1 849,42	2 028,27	905,29	777,96	965,92	915,90	885,68	8 328,44
Technikai költségkeret	433,23	490,15	483,88	500,82	364,16	506,52	700,88	3 479,64
Összesen	7 536,16	8 601,39	8 484,04	8 801,06	11 017,28	15 715,16	22 129,04	82 284,13

7.sz. táblázat Külső Határok Alap pénzügyi terve 2007-2013.

<sup>357</sup> Adatok forrása: Országos Rendőr-főkapitányság, Humánigazgatási Szolgálat

Közös járőrszolgálatok (2009-2010)		szlovák határszakasz			osztrák határszakasz			szlovén határszakasz			Mindösszesen
		Magyar területen	Szomszéd ország területén	Összesen	Magyar területen	Szomszéd ország területén	Összesen	Magyar területen	Szomszéd ország területén	Összesen	
2010	Teljesített szolgálatok száma	263	262	<b>525</b>	788	788	<b>704</b>	16	18	<b>34</b>	1263
	Szolgálatot teljesítő külföldi rendőr	295	410	<b>705</b>	812	808	<b>748</b>	16	25	<b>41</b>	1494
	Szolgálatot teljesítő magyar rendőr	412	293	<b>705</b>	812	808	<b>748</b>	37	37	<b>74</b>	1527
	Ellenőrzött személy	5333	4516	<b>9849</b>	10744	9535	<b>20279</b>	267	113	<b>380</b>	30508
	Ellenőrzött jármű	3129	2905	<b>6034</b>	6296	5089	<b>11385</b>	170	51	<b>221</b>	17640
	Helyszíni bírság	250	270	<b>520</b>	73	44	<b>117</b>	11	0	<b>11</b>	648
	Helyszíni bírság összege (HUF/EUR)	1925000	7058		613000	910		125000	0		
	Szabálysértési feljelentés	82	25	<b>107</b>	36	19	<b>55</b>	0	0	<b>0</b>	162
2009	Teljesített szolgálatok száma	256	239	<b>495</b>	996	998	<b>1185</b>	18	19	<b>37</b>	1717
	Szolgálatot teljesítő külföldi rendőr	310	378	<b>688</b>	1095	1099	<b>1364</b>	19	36	<b>55</b>	2107
	Szolgálatot teljesítő magyar rendőr	432	279	<b>711</b>	1098	1104	<b>1365</b>	37	22	<b>59</b>	2135
	Ellenőrzött személy	6838	4555	<b>11393</b>	14985	14024	<b>29009</b>	695	165	<b>860</b>	41262
	Ellenőrzött jármű	3924	3046	<b>6970</b>	8983	7692	<b>16675</b>	250	98	<b>348</b>	23993
	Helyszíni bírság	555	247	<b>802</b>	136	43	<b>179</b>	18	0	<b>18</b>	999
	Helyszíni bírság összege (HUF/EUR)	5952000	7076		1036000	1225		168000	0		
	Szabálysértési feljelentés	138	51	<b>189</b>	50	18	<b>68</b>	1	0	<b>1</b>	258

8.sz. táblázat Közös határ menti járőrszolgálatok 2009-2010.<sup>358</sup>

<sup>358</sup> Adatok forrása: ORFK Határrendészeti Főosztály

Mélyégi ellenőrzések eredményesség	2008			2009			2010		
	Belső határos alegységek	Bevetési osztályok	Összesen	Belső határos alegységek	Bevetési osztályok	Összesen	Belső határos alegységek	Bevetési osztályok	Összesen
Összes alkalmazás	22984	26028	49012	14679	21068	35747	11023	14618	25641
IVK hatóságokkal	230	907	1137	185	584	769	225	328	553
Arány (IVK/Össz)	1,00%	3,48%	2,32%	1,26%	2,77%	2,15%	2,04%	2,24%	2,16%
Mélyégi ellenőrzés (az összes alkalmazás %-ban)	42,2	45,8		47,3	53,6		49,5	45,9	
Felfedett jogsértések	20766	32162	52928	22296	26585	48881	23428	27880	51308
Illegális migrációhoz kötődő cselekmények	852	408	1260	833	715	1548	774	634	1408
Arány (Ill.migr/Össz.)	4,10%	1,27%	2,38%	3,74%	2,69%	3,17%	3,30%	2,27%	2,74%
Összesen	49012	26028	49012	35747	21068	35747	11023	14618	25641

9.sz. táblázat Mélyégi ellenőrzések eredményessége 2008-2010<sup>359</sup>

<sup>359</sup> Adatok forrása: ORFK Határendészeti Főosztály jelentései

STATISTICS					
Incoming Requests 2004					
Member State	A Total Number	B EURODAC	C Total No. Accepted	D Total No. Refused	E Total No. Transferred
Austria	1831	1066	1107	670	361
Cz. Republic	386				36
Finland	456				120
Germany	7463		6009	1517	2681
Greece	1351	787	1112	127	404
Hungary	392	143	303		71
Ireland	133	61	87	32	59
Italy	2701				
Lithuania	21				6
Luxembourg	182				63
Netherlands	3385				
Norway	2180				612
Poland	1320	1052	1182	104	356
Portugal	60		43	27	17
Slovenia	100	52			8
Spain	68				111
Sweden	3596		2642		

10. sz. táblázat Dublin II eljárásban beérkezett kérelmek a tagországokhoz 2004-ben<sup>360</sup>

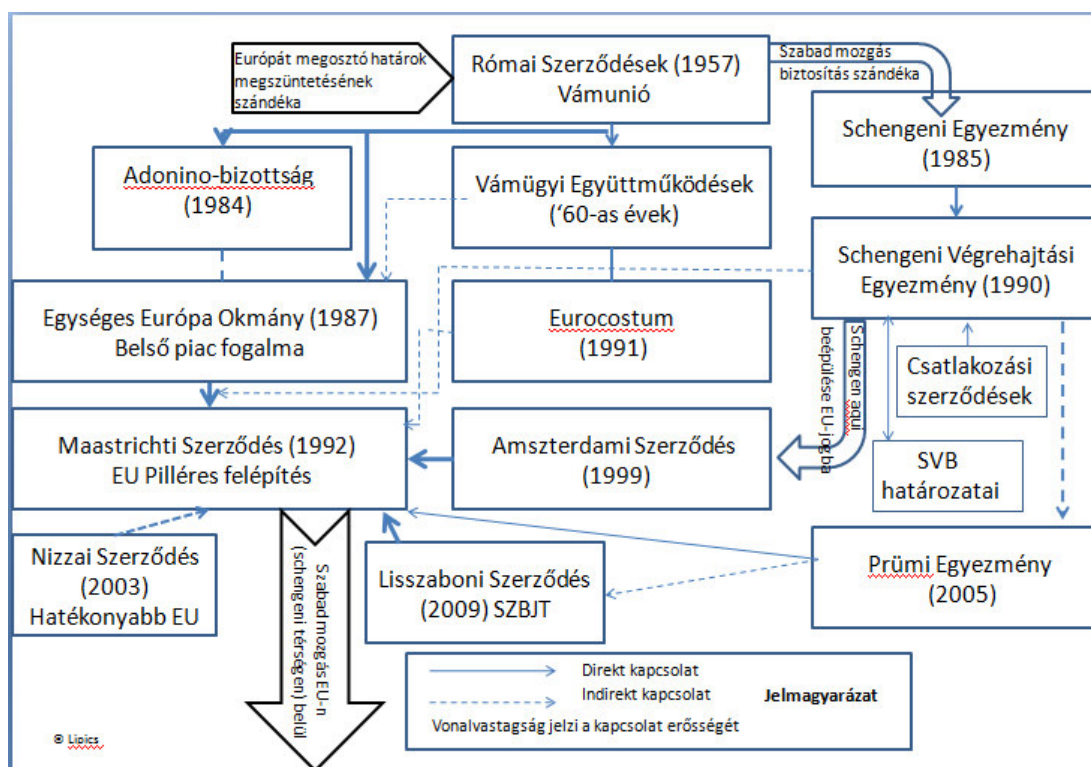
<sup>360</sup> (megjegyzés: az osztrák és lengyel statisztikai adatok csak június-decemberre, a magyar és a szlovén adatok csak május-decemberre vonatkoznak)  
 European Council on Refugees and Exiles: Report on the application of the dublin II regulation in Europe, European Legal Network on Asylum, 2006 AD3/3/2006/EXT/MH  
 Forrás: [www.ecre.org/component/downloads/downloads/108.html](http://www.ecre.org/component/downloads/downloads/108.html) 177.o



### 3. Ábrák

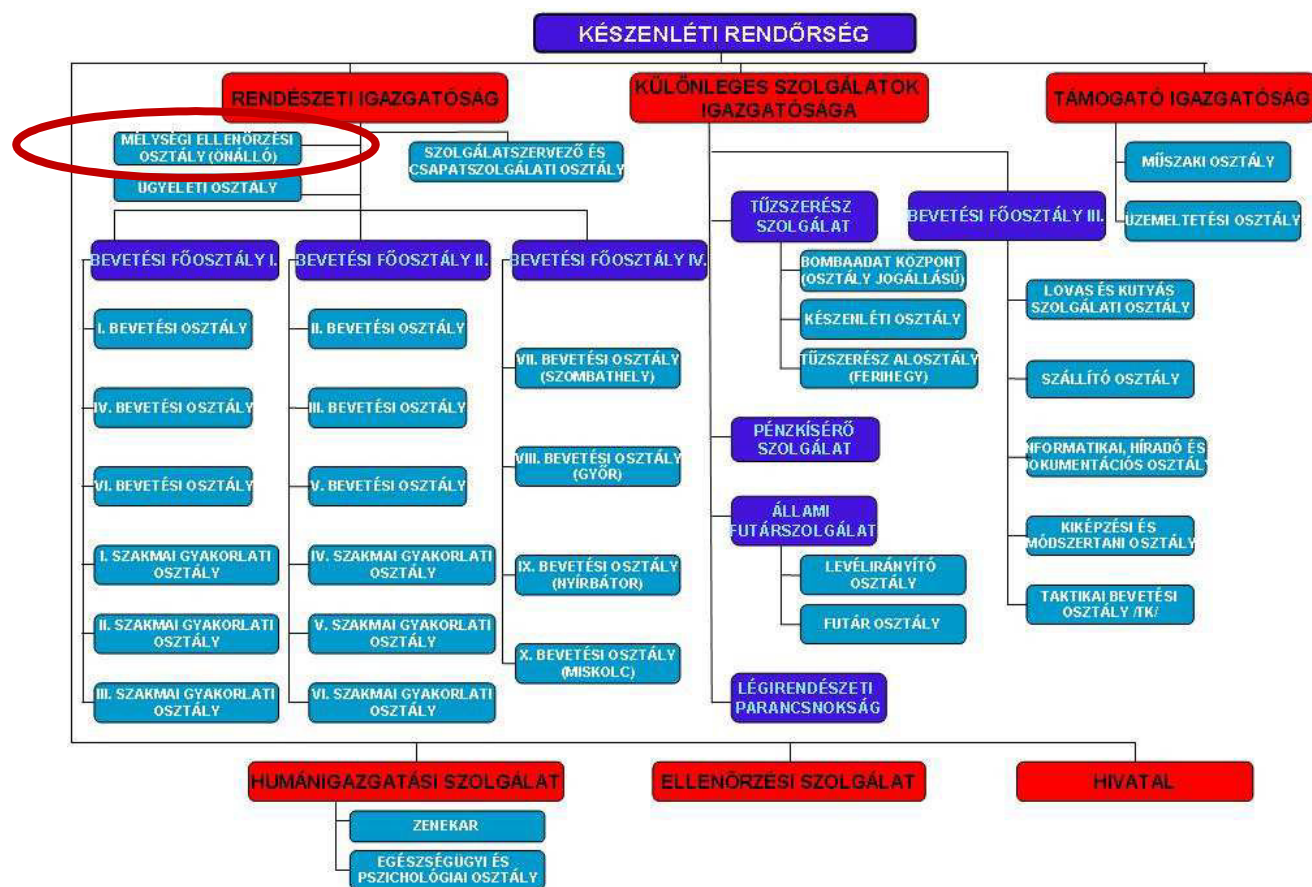


1.sz.ábra Fejlesztések a határrendszet területén 2002-2007<sup>361</sup>



2.sz.ábra Szerződések rendszere a szabad mozgás tekintetében

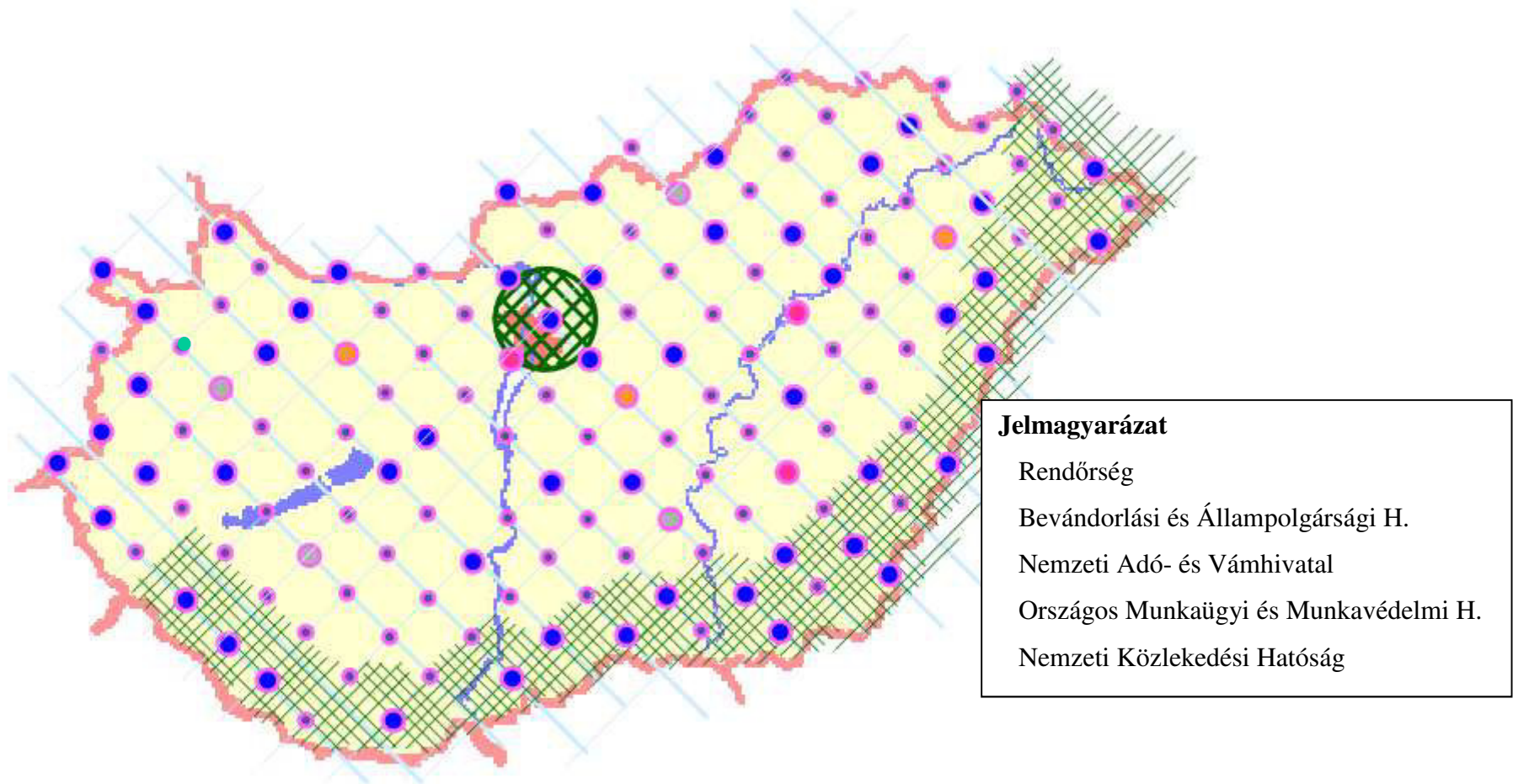
<sup>361</sup> Éberhardt Gábor rendőr alezredes Ásotthalom községben 2008. október 22-én tartott tájékoztatójából



A KÉSZENLÉTI RENDŐRSÉG SZERVEZETI FELÉPÍTÉSE 2011. FEBRUÁR 01-JEI HATÁLLYAL

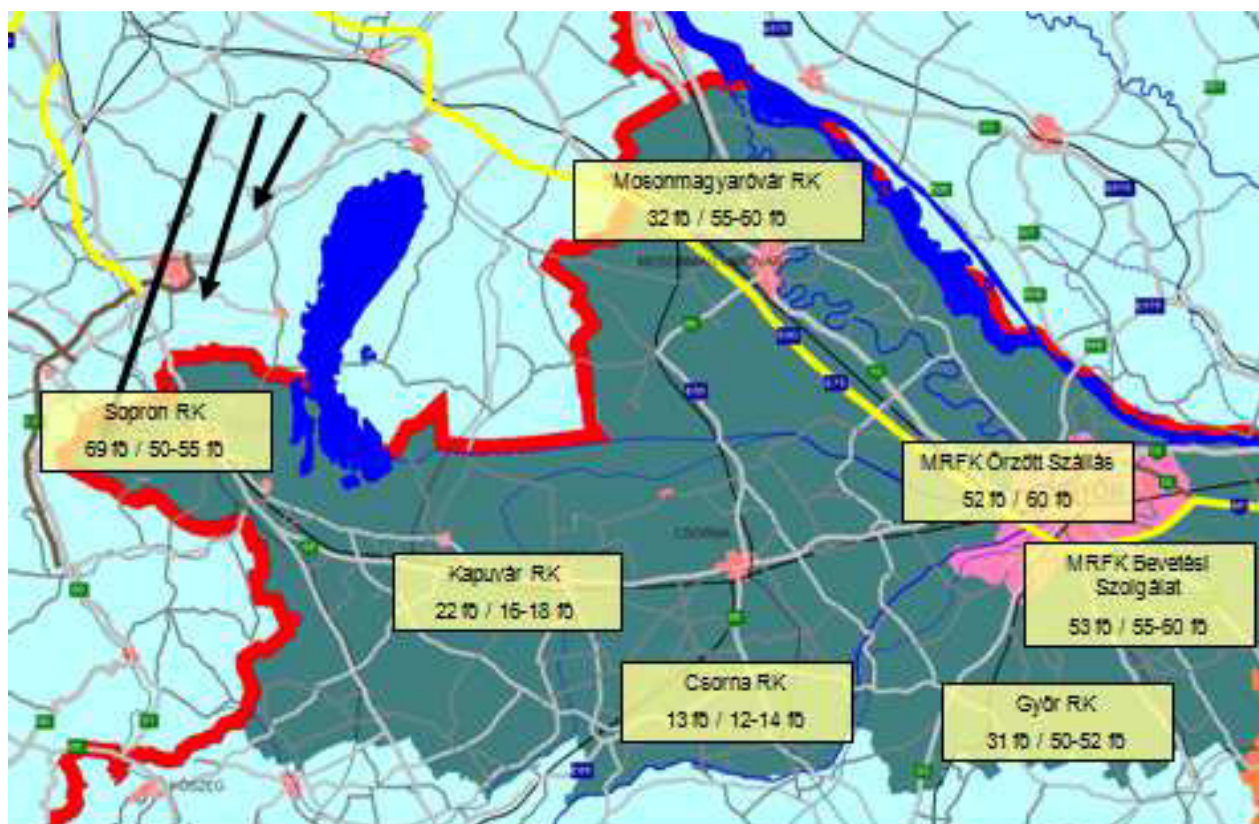
3.sz. ábra Az országos hatáskörű Mélységi Ellenőrzési Osztály helye 2011. február 1-től<sup>362</sup>

<sup>362</sup> A Készenléti Rendőrség a Magyar Rendőrség szervezetében Forrás: <http://www.police.hu/kr/szervezet> Letöltés ideje: 2011. március 30.



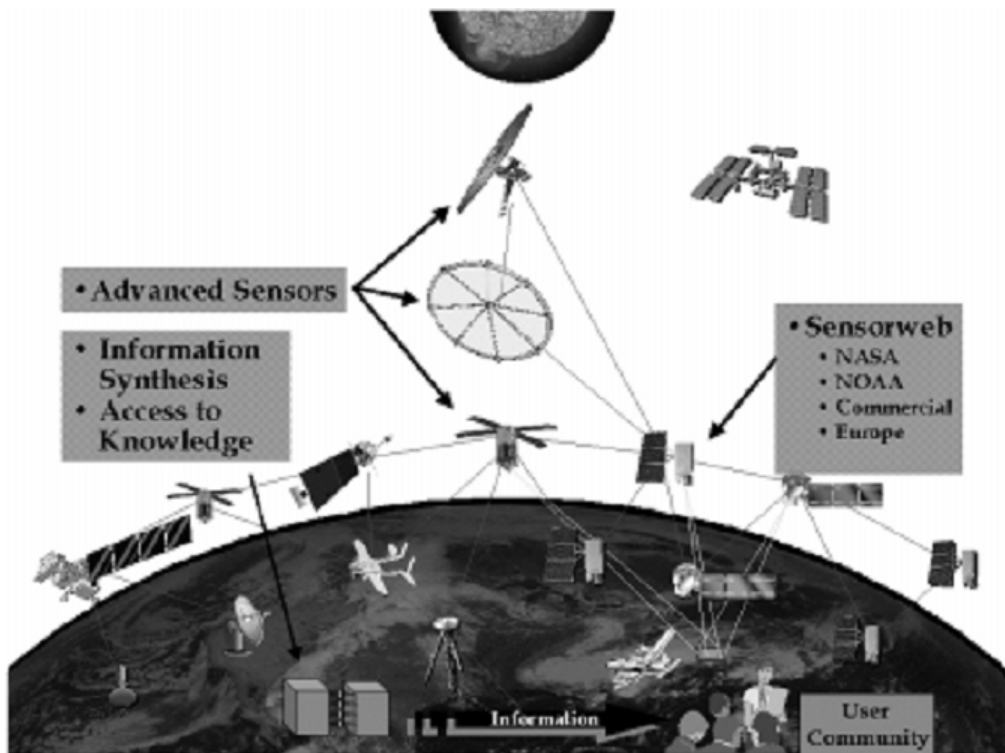
4.sz. ábra Komplex Mélységi Ellenőrzési Rendszer (CheckNet)





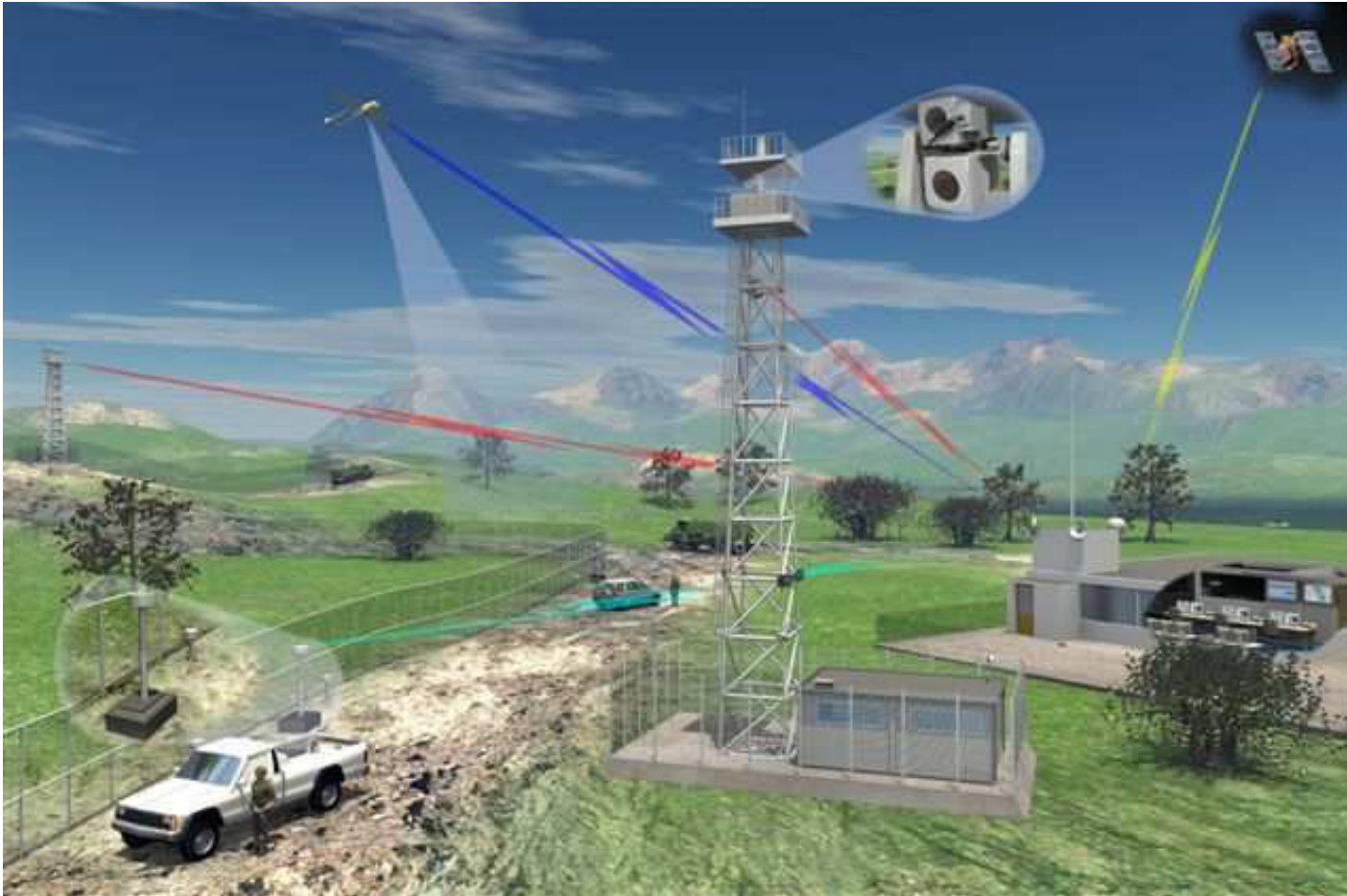
5.sz. ábra A mélységi migrációs ellenőrzések létszámigénye Győr-Moson-Sopron megyében (osztrák határszakasz: 2008. évi meglévő/igényelt létszám)<sup>363</sup>

<sup>363</sup> Németh Lajos r. ezredes, rendészeti igazgató: A Rendőrség és a Határőrség integrációjának megvalósulása a Győri Határőr Igazgatóság és a Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság esetében. A határrendészeti tevékenység rendszere a belső határokon című előadása



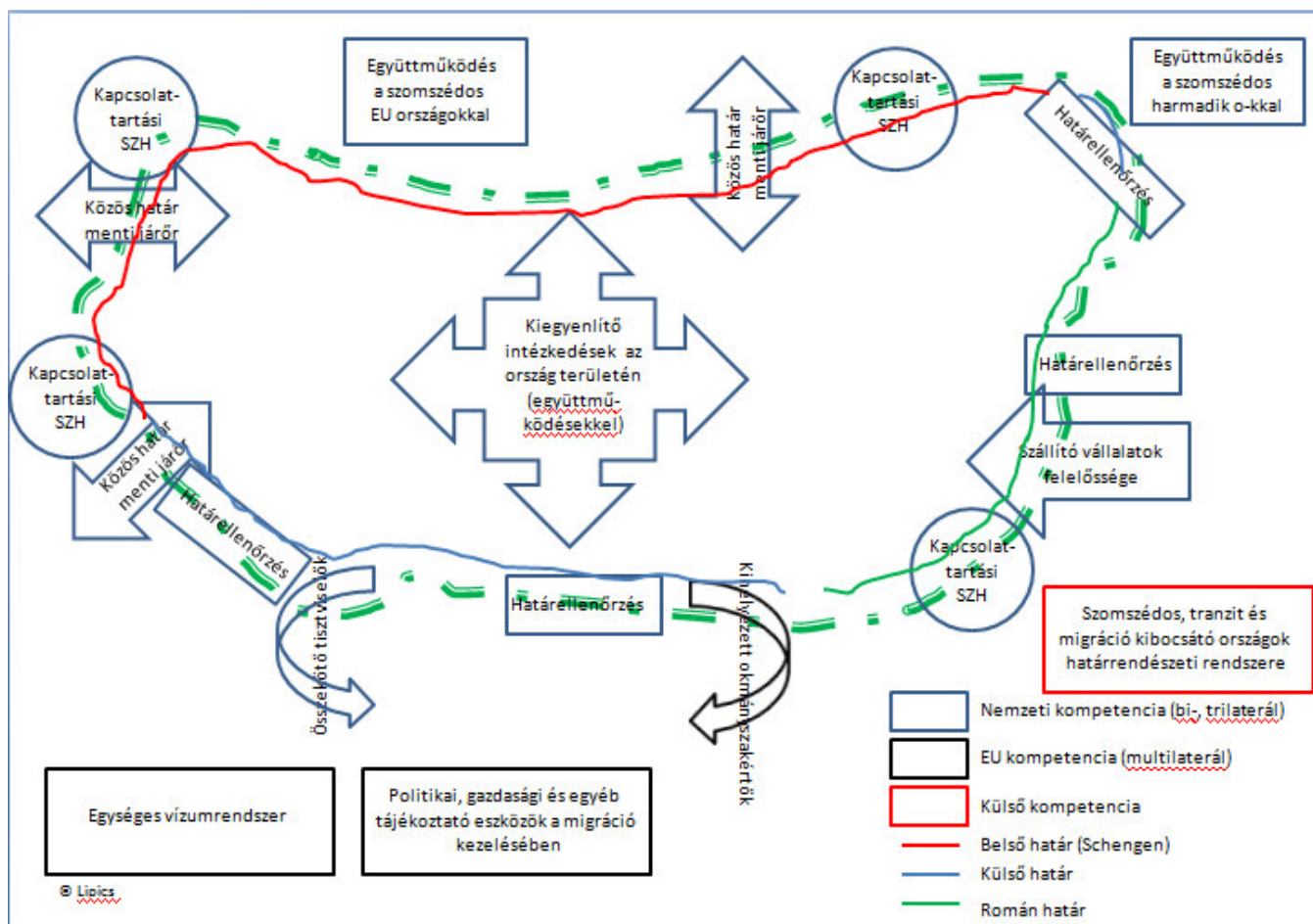
6.sz. ábra Műholdas információgyűjtő, elemző rendszer<sup>364</sup>

<sup>364</sup> Prescott, Glenn E. - Smith, Steven A. - Moe, Karen: Real-Time Information System Technology Challenges for NASA's Earth Science Enterprise, International Geoscience and Remote Sensing 2002/1 6.o.

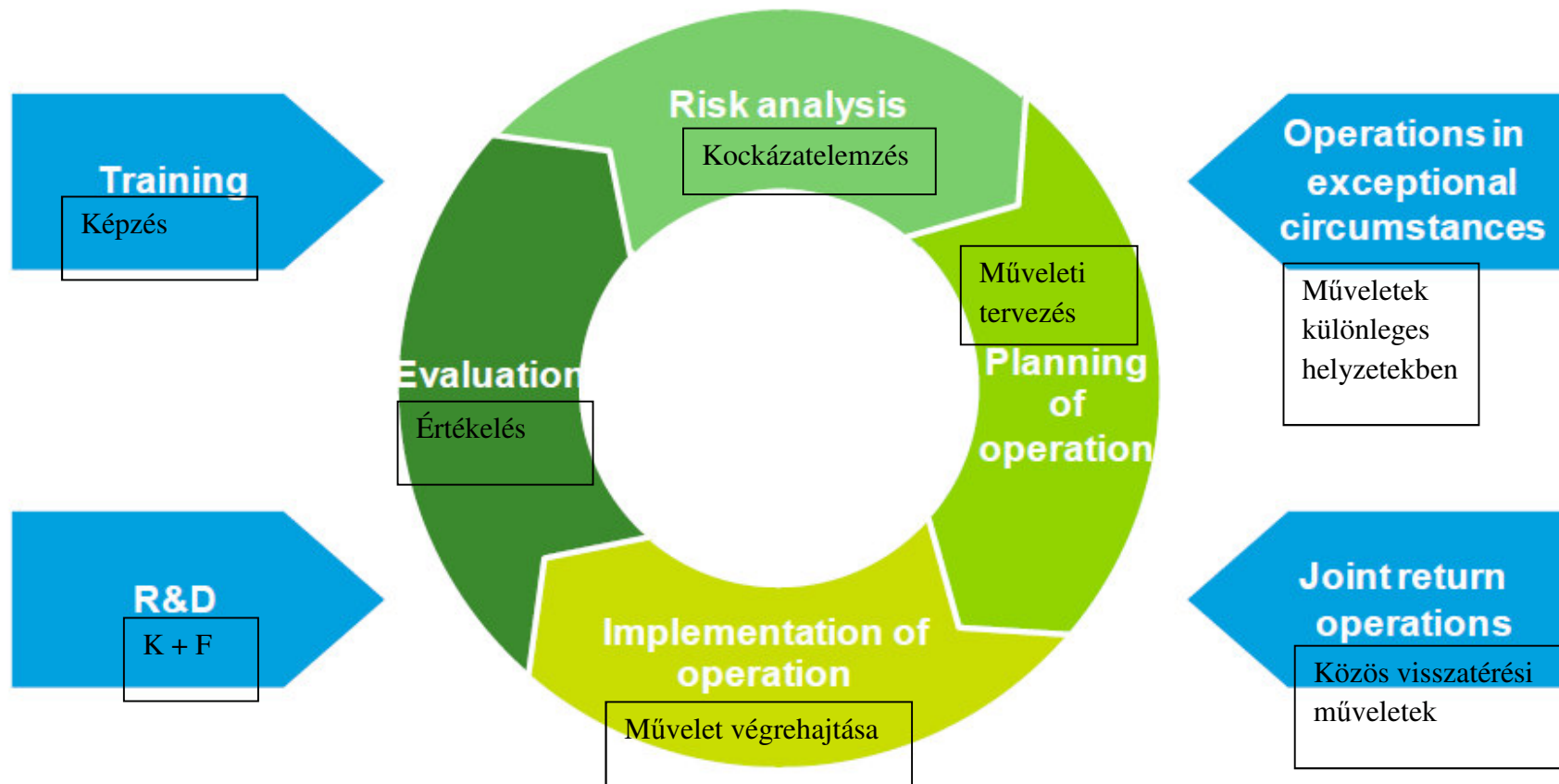


7.sz. ábra Az Egyesült Államok határőrizeti rendszere<sup>365</sup>

<sup>365</sup> Az Egyesült Államok határőrizeti rendszere (Command & Control Systems Border Surveillance & Security) Ábra forrása: [www.ultra-ccs.com/business/bordersecurity](http://www.ultra-ccs.com/business/bordersecurity)  
Letöltés ideje: 2009. szeptember 8.



8.sz. ábra A magyar határbiztonsági rendszer felépítése



9.sz. ábra Frontex feladatai<sup>366</sup>

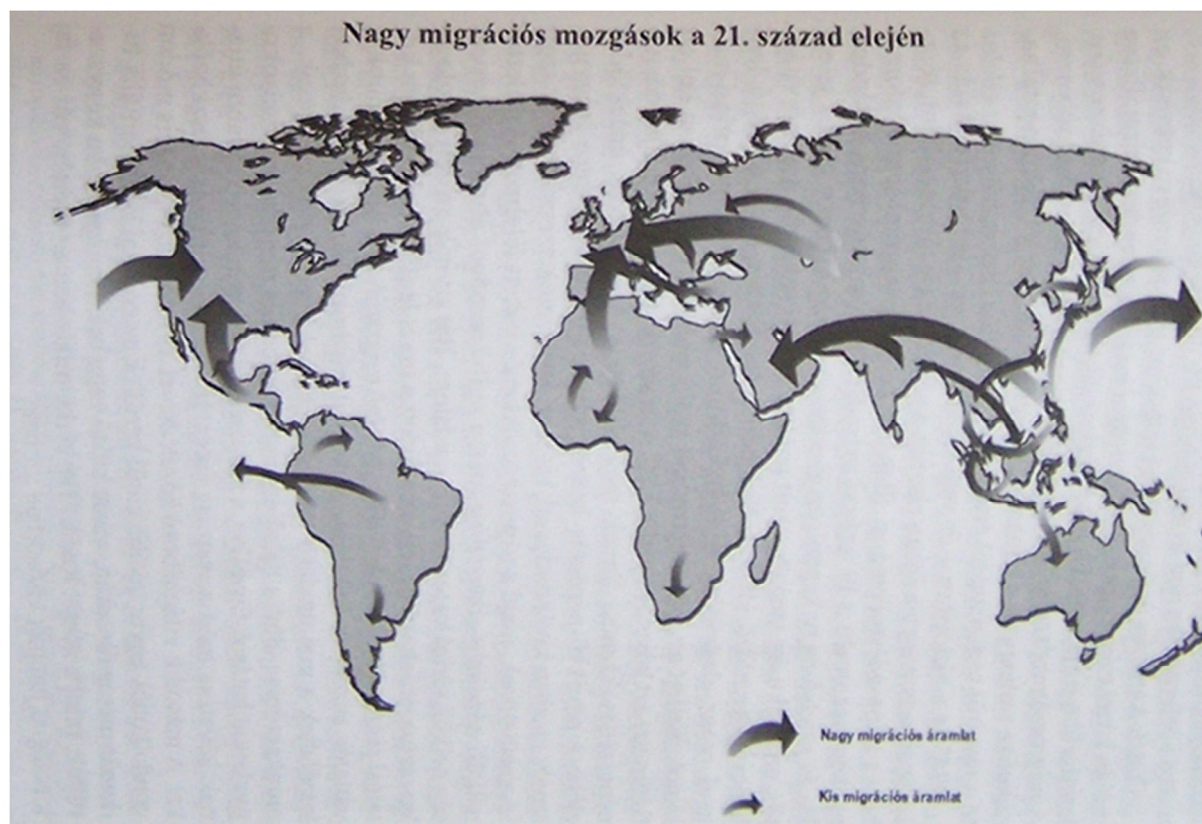
<sup>366</sup> Deloitte: Study on the feasibility of establishing specialised branches of Frontex (Final Report) 11 December 2009, 10. o.



#	Specialised branch name	Border type(s)	Key Function(s)	If responsible for certain Region	Time horizon
1	Mobile Operations Project Teams (MOPT)	ALL	Ops	NO	Temporary
2	Centre of Excellence Offices (CEO)	ALL	Capacity building	NO	Permanent
3	Intelligence and Liaison Coordination Offices (ILCO)	ALL	Risk analysis	YES	Permanent
4	Maritime Specialised Branches (MSB)	Maritime	Ops, risk analysis	NO (YES, if more than one branch)	Permanent
5	Intelligence Gathering and Operations Coordination Offices (IGOC)	ALL	Ops, risk analysis	YES	Permanent
6	Regional Frontex Agencies (RFXA)	ALL	ALL	YES	Permanent

10.sz. ábra A Deloitte által javasolt Frontex szakrészlegek<sup>367</sup>

<sup>367</sup> Deloitte: Study on the feasibility of establishing specialised branches of Frontex (Final Report) 11 December 2009,



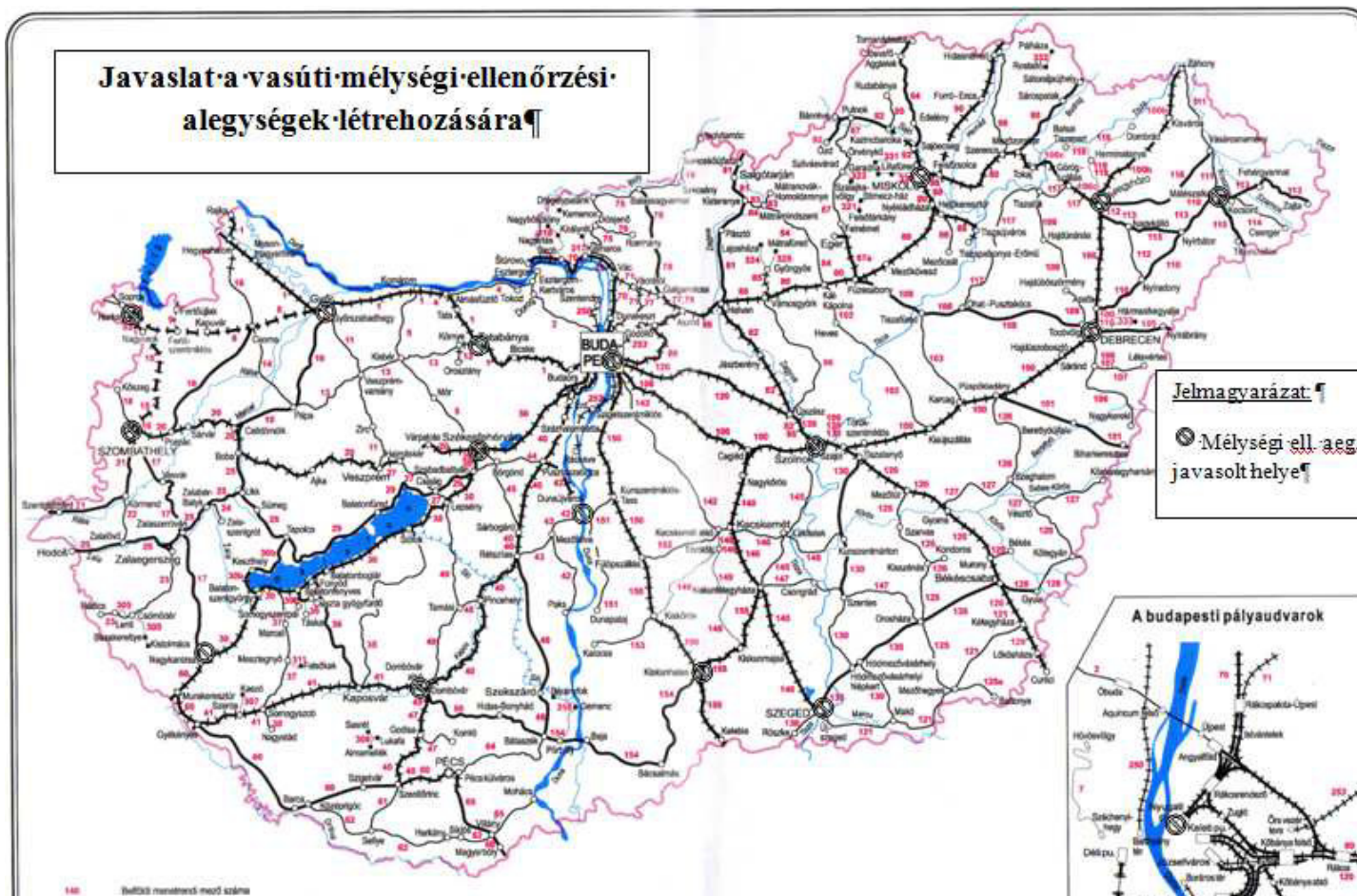
11.sz. ábra A nagy migrációs mozgások jelenleg<sup>368</sup>

<sup>368</sup> Póczik Szilveszter: A nemzetközi migráció tendenciái a 20. és a 21. században elméleti és történelmi nézőpontból In: Póczik Szilveszter-Dunavölgyi Szilveszter (szerk): Nemzetközi migráció – nemzetközi kockázatok HVG-ORAC Lap- és Könyvkiadó Kft., Budapest, 2008. 51.o.



12.sz. ábra Javaslat a közúti mélységi ellenőrzési alegységek létrehozására

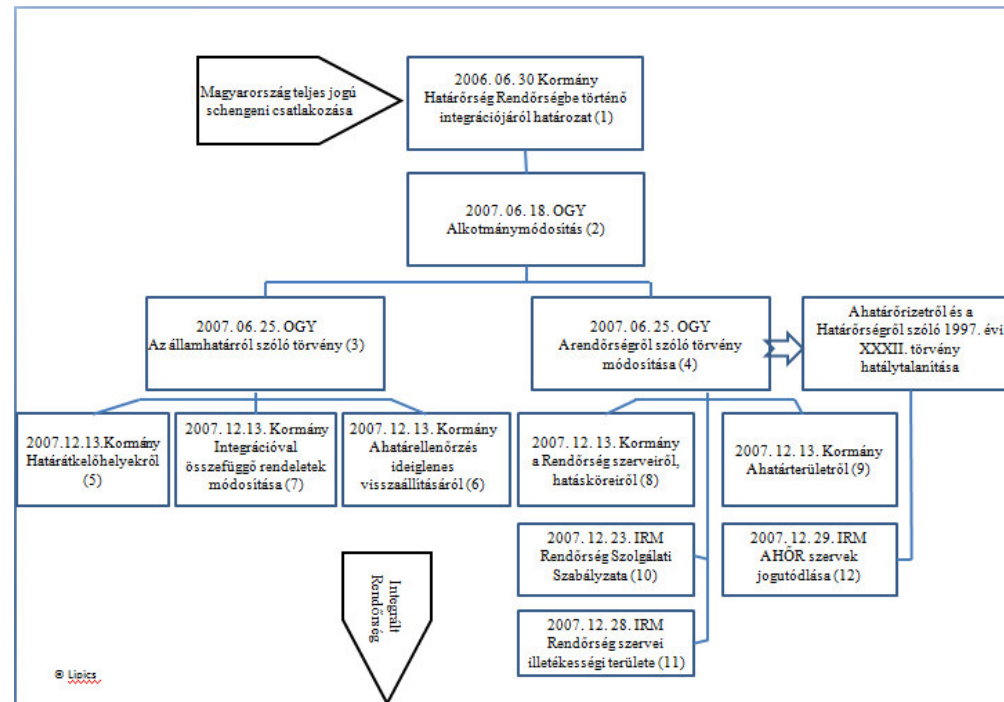




13.sz. ábra Javaslat a vasúti mélyégi ellenőrzési aleggységek létrehozására

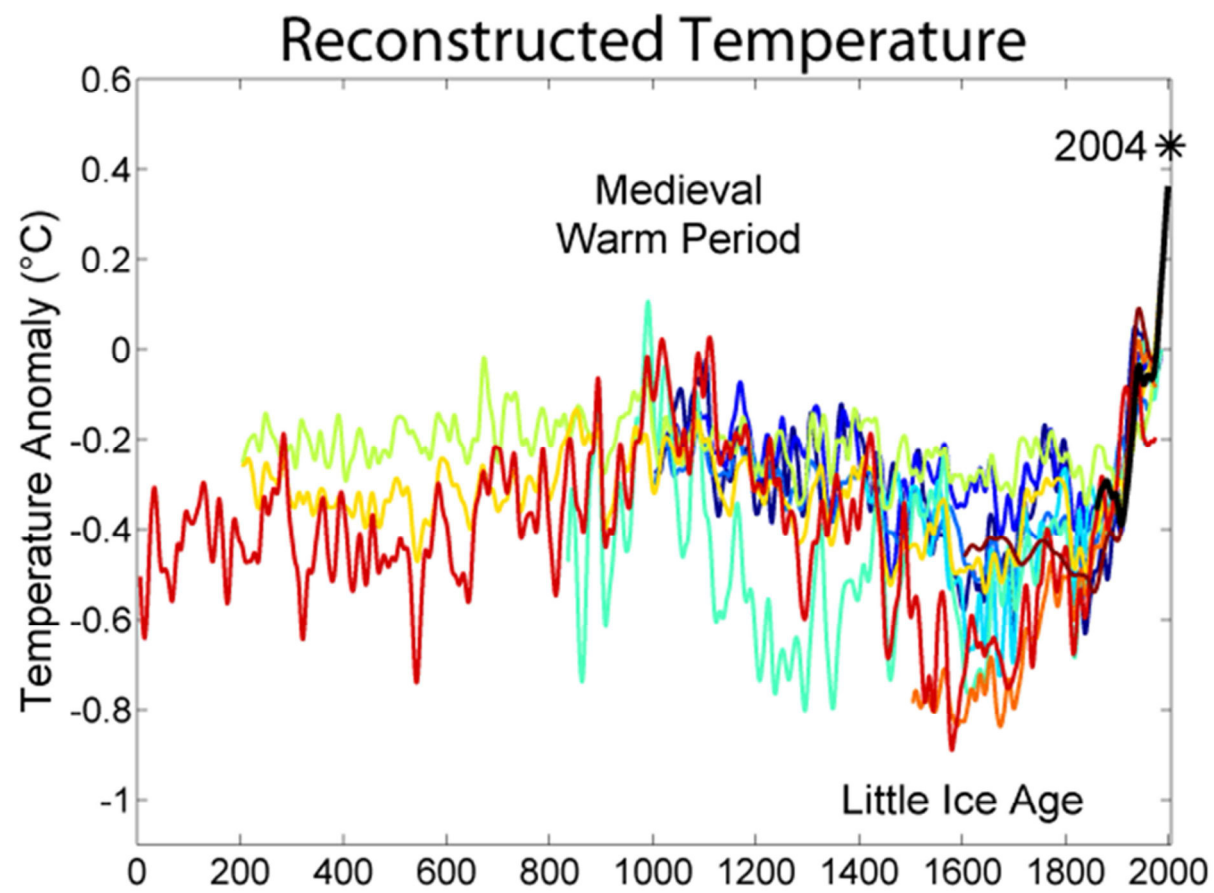


14.sz. ábra Javaslataim a fejlesztésekre és a megkezdett fejlesztések



15. sz. ábra A Határőrség-Rendőrség integrációjához kapcsolódó főbb jogszabályok vázlata<sup>369</sup>

<sup>369</sup> (1) Az államháztartás hatékony működését elősegítő szervezeti átalakításokról és az azokat megalapozó intézkedésekről szóló 2118/2006. (VI. 30.) Kormányhatározat 4. f); (2) A Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2007. évi LXXXVIII. törvény; (3) Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény; (4) A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény módosításáról szóló 2007. évi XC. törvény; (5) A határátkelőhely és az ideiglenes határátkelőhely megnyitásáról és működtetéséről, valamint a határátlépési pontról szóló 332/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet; (6) A belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól szóló 333/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet; (7) A rendőrség és a határőrség integrációjával összefüggő egyes kormányrendeletek felülvizsgálatáról szóló 331/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet; (8) A Rendőrség szerveiről és a Rendőrség szerveinek feladat- és hatásköréről szóló 329/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet; (9) A határterületről, valamint a határátkelőhely területére nem határátlépés céljából történő belépés és tartózkodás szabályairól szóló 330/2007. (XII. 13.) Kormányrendelet; (10) A Rendőrség Szolgálati Szabályzatáról szóló 62/2007. (XII. 23.) IRM rendelet; (11) A Rendőrség szervei illetékességi területének megállapításáról szóló 67/2007. (XII. 28.) IRM rendelet; (12) A Határőrség költségvetési szerveinek megszüntetéséről és a jogutódlásról szóló 70/2007. (XII. 29.) IRM rendelet



16.sz. ábra 2000 év hőmérsékletváltozásai<sup>370</sup>

<sup>370</sup> Kis jégkorszak Forrás:[http://hu.wikipedia.org/wiki/Kis\\_j%C3%A9gkorszak](http://hu.wikipedia.org/wiki/Kis_j%C3%A9gkorszak) Letöltés ideje: 2012. szeptember 30.

#### 4. Rövidítések jegyzéke

AFIS	Automated Fingerprint Identification System	Automata ujjnyomataazonosító rendszer
BÁH	Bevándorlási- és Állampolgársági Hivatal	
CEAS	Common European Asylum Sytem	közös európai menekültügyi rendszer
EASO	European Asylum Support Office	Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal
EBS	Európai Biztonsági Stratégia	European Security Strategy
EES	Entry/exit System	Határregisztrációs Rendszer
EMTH	Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal	European Asylum Support Office
ENP	European Neighbourhood Policy	Európai Unió szomszédsági politikája
ENSZ	Egyesült Nemzetek Szervezete	United Nations
ESS	European Security Strategy	Európai Biztonsági Stratégia
ESTA	Electronic System for Travel Authorization	elektronikus utazási engedély rendszer
EUMSZ	Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés	
EUROSUR	European Border Surveillance System	Európai Határőrizeti Rendszer
Frontex	frontières extérieures	külső határok (Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség)
IBM	Integrated Border Management	Integrált határmenedzsment
MEDSEA	Mediterranean Coastal Patrol Network	mediterrán (dél-tengeri) parti őrség hálózat
MITRAS	Migration, Route and Traffic	migráció, út, forgalom (ellenőrzés)
NATO	North Atlantic Treaty Organization	Észak-atlanti Szerződés Szervezete
NAV	Nemzeti Adó- és Vámhatóság	
NBS	Nemzeti Biztonsági Stratégia	
ORFK	Országos Rendőr-főkapitányság	
RABIT	Rapid Border Intervention Teams	Gyorsreagálású határvédelmi csapatok
RSzSz	Rendőrség Szolgálati Szabályzata (62/2007 IRM r.)	
SA	Schengen Alap	
SE	Schengeni Egyezmény (1985)	
SIS	Schengen Information System	Schengeni Információs Rendszer
SVE	Schengeni Végrehajtási Egyezmény (1990)	
TALOS	Transportable Autonomous patrol for Land bOrder Surveillance system	hordozható autonóm szárazföldi jármű
TREVI	Terrorism Radicalism Extremism Violence International	Nemzetközi Terrorizmus, Radikalizmus, Extrémizmus, Erőszak
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees	Egyesült Nemzetek Szervezetének Menekültügyi Főbiztossága
VIS	Visa Information System	Vízuminformációs Rendszer
WTC	World Trade Center	Világkereskedelmi Központ (épület)