

Veprik Zita

A határátkelőhelyen jelentkező  
rendőri feladatok korrupciós  
kockázatainak elemzése,  
valamint a korrupciós  
bűncselekmény gyanúja  
esetén követendő protokoll



A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001  
„Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek  
nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében”  
című projekt keretében készült.

Szerző:  
Dr. Veprik Zita

Olvasószerkesztő:  
Kiss Eszter

Sorozatszerkesztő:  
Dr. Klotz Péter

A kézirat lezárásának dátuma:  
2018. december 2.

**Kiadja:**  
© NKE, 2019  
**Felelős kiadó:**  
Prof. Dr. Kis Norbert  
Dékán

A mű szerzői jogilag védett. Minden jog, így különösen a sokszorosítás,  
terjesztés és fordítás joga fenntartva. A mű a kiadó írásbeli hozzájárulása  
nélkül részeiben sem reprodukálható, elektronikus rendszerek  
felhasználásával nem dolgozható fel, azokban nem tárolható,  
azokkal nem sokszorosítható és nem terjeszthető.

*Veprík Zita*

*A határátkelőhelyen jelentkező  
rendőri feladatok korrupciós  
kockázatainak elemzése, valamint a  
korrupciós bűncselekmény gyanúja  
esetén követendő protokoll*

*NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM*

*BUDAPEST*

## TARTALOM

1. Bevezetés.....	5
2. Vizsgálati szempontok és hipotézisek.....	6
3. A rendészeti korrupció, a korrupciós kockázatok .....	8
4. A határátkelőhelyen végzett rendőri munka jogszabályi háttere ....	12
5. A határátkelőhelyeken jelentkező rendőri feladatok: .....	18
6. A Határrendészeti Kirendeltségek vezetőivel készített interjúk.....	27
6.1. Az interjúk módszertana, az interjúalanyok bemutatása .....	27
6.2. Az interjúalanyok véleménye a határátkelőhelyen dolgozók korrupciós kockázatáról .....	28
6.3. A jelenlegi korrupció-megelőzési, feltárási módszerek.....	33
6.4. A korrupciós cselekmények kezelése, a korrupciós helyzet ....	34
6.5. Javaslatok a korrupciós kockázatok csökkentésére, a megelőzés és a felderítés hatékonyságának növelésére .....	36
7. A határátkelőhelyen jelentkező rendőri tevékenység korrupciós kockázatai .....	39
7.1. Általános korrupciós kockázatok.....	39
7.2. Speciális korrupciós kockázatok .....	44
8. Javaslatok a határátkelőhelyen dolgozók korrupciós kockázatainak csökkentésére .....	49
9. Protokoll .....	52
9.1. Az utas önként pénzt, vagy egyéb ajándékot ad át az útlevélkezelőnek.....	52
9.2. Állományvédelmi ellenőrzés keretében felfedett külföldi fizetőeszköz találása esetén teendő intézkedések .....	53
9.3. Korrupciós tárgyú bejelentés esetén teendő intézkedések.....	54
10. Összegzés.....	56
Felhasznált irodalom .....	57

## 1. BEVEZETÉS

A határátkelőhelyen szolgálatot teljesítők korrupciós kockázatainak elemzésekor Magyarország Alaptörvényéből kell kiindulni, melynek 46. cikk (1) bekezdésében foglaltak szerint a rendőrség alapvető feladata – többek közt – az államhatár rendjének védelme és a rendőrség részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában.<sup>1</sup> Ebből is érzékelhető, hogy a határrendészeti szolgálati ágánál jelentkező rendőri feladatok, azok szabályszerű, szakszerű végrehajtása stratégiai fontosságúak az ország szempontjából. Megvalósulásához elengedhetetlen, hogy a szakterületen dolgozók a korrupciót következetesen elutasítva végezzék szolgálati tevékenységüket.

A kutatás célja annak vizsgálata, hogy a határátkelőhelyen jelentkező rendőri feladatoknak milyen korrupciós kockázatai vannak, ezek milyen módszerekkel, eszközökkel mérsékelhetők.

---

1 Magyarország alaptörvénye (2011. április 25.) 46. cikk (1) bekezdés

## 2. VIZSGÁLATI SZEMPONTOK ÉS HIPOTÉZISEK

Általánosságban elmondható, hogy a korrupciós kockázatok vizsgálata kapcsán számos kérdés adódik, amelyek megválaszolására segítséget nyújtanak a rendelkezésre álló adatok, illetve azok elemzése. Annak érdekében, hogy a korrupciós, és azon belül is a rendészeti korrupciós cselekményeket hatékonyan tudjuk megelőzni és felderíteni, alkalmazkodni kell az ilyen jellegű bűncselekmények sajátosságaihoz. A rendészeti területen jelentkező korrupciós kockázatok között jelentős eltérések tapasztalhatók. A szakmai álláspont szerint a határrendészeti szolgálati ág dolgozóinak tevékenysége kiemelt korrupciós kockázatú. A határrendészeti területen belül, a határátkelőhelyen végzett rendőri munka specialitása több oldalról is megközelíthető. Ezek közül ki kell emelni, hogy az itt dolgozók főként külföldi állampolgárokkal lépnek kapcsolatba, munkájukhoz különös szakismeret (például: külföldi hatóságok által kiállított okmányok jellegzetességeinek, hamisítási módszereinek ismerete) szükséges, feladataikat más szervekkel (például NAV, külföldi határőrizeti szervek dolgozói) szorosan összehangolva, egymás mellett végzik, és munkavégzésük helye esetenként valamelyik szomszédos állam területén van. Vizsgálni kell továbbá az itt dolgozó rendőrök leterheltségét, munkakörülményeit, a szakterületre vonatkozó szabályzókat és azok érvényesülését, valamint a korrupciós bűncselekmények megelőzésében, felderítésében hatáskörrel és feladatokkal rendelkező szervezeteket, továbbá tevékenységüket. Ez alapján dönthető el, hogy a feltárt kockázati tényezőkre vonatkozóan összességében milyen válaszok adhatók.

A korrupciós kockázatok elemzésén túl a kutatás során vizsgálni kívánom, hogy a határátkelőhelyek közti különbségek figyelembe vételével kialakítható-e egy egységes, követendő protokoll a korrupciós cselekmények gyanúja esetén. Erre azért van szükség, mert eltérés van megyéknként és viszonylatonként az ilyen jellegű cselekmények gyanúja esetén követendő eljárásról. Ennek elsődleges oka, hogy vannak olyan klasszikus határátkelőhelyek, ahol elkülönül egymástól a magyar és a szomszédos ország határellenőrzése, ezeken a helyeken mindkét fél a saját országa területén intézkedik. Ennél sokkal bonyolultabb a helyzet az olyan határátkelőhelyeken, ahol előfordul az, hogy a magyar rendőr

a szomszédos ország területén teljesít szolgálatot és az is, hogy a szomszédos ország szolgálati személye Magyarország területén intézkedik. Ezeken a helyeken a magyar és szomszédos ország útlevéltelkezelői szorosan egymás mellett dolgoznak, az utasok ellenőrzését közösen, egyszerre, úgynevezett „kézből-kézbe” ellenőrzési technológiával hajtják végre. Vizsgálni kívánom, hogy ezeken a szolgálati helyeken a hivatali vesztegetés elfogadása (Btk.<sup>2</sup> 294.§), és a korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása (Btk. 300.§) bűncselekmények gyanúja esetén a magyar jogszabályok területi és személyi hatálya, korrupciós bűncselekmények megelőzésében, felderítésében hatáskörrel rendelkező szervek illetékességére vonatkozó szabályok, továbbá a nemzetközi szerződések biztosítják-e a korrupciós cselekmények elleni eredményes fellépést. Komoly segítséget jelent a kutatás céljainak elérésében gyakorlati példák elemzése. Ezen keresztül megismerhetők a korrupciós magatartások tipikus módszerei, az egyes feladatok korrupciós kockázata.

Az adatok és tendenciák ismeretében a kutatás eredményeként megfogalmazhatóak azok az intézkedések, amelyeket a kockázatok szintjéhez igazodóan, munkakör-specifikusan lehet alkalmazni a kockázatok csökkentése érdekében.

A fentiek alapján a kutatással kapcsolatban az alábbi hipotéziseket fogalmazhatjuk meg:

1. A határátkelőhelyen jelentkező rendőri munka specialitásainak vizsgálatával beazonosíthatók azok a kockázati tényezők, amelyek miatt ennek a szolgálati ágnak a rendőrségen belül kiemelt a korrupciós veszélyeztetettsége.
2. A kockázati tényezők ismeretében a rendészeti korrupciós kockázatok mérsékelhetők, kezelhetők represszív és integritás-alapú eszközökkel.
3. A hatályos jogi környezet, a határátkelőhelyek specialitásainak ismeretében készíthető egy általánosan követendő protokoll a korrupciós bűncselekmény gyanúja esetén követendő eljárásról, ami segítséget jelent az ott dolgozóknak, emellett pedig a szolgálatellátás kontrollálása – a korrupciós magatartások tekintetében – könnyebb, szakszerűbb lehet.

---

2 A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.)

### 3. A RENDÉSZETI KORRUPCIÓ, A KORRUPCIÓS KOCKÁZATOK

Leszögezhető, hogy a korrupció a világon mindenütt, minden politikai-gazdasági rendszerben előfordul,<sup>3</sup> a mértéke, a megítélése azonban térben és időben változatos képet mutat. Annak ellenére, hogy egy világjelenségről beszélünk,<sup>4</sup> általánosan elfogadott definíciója nincs. Egy azonban biztos: a korrupció etikai kérdés, a korrupció elleni küzdelem pedig egy kötelezettségvállalás,<sup>5</sup> ami szükséges az állam társadalmi elfogadottságához, legitimizációjához.

A korrupció általános hatásain túl egyik fajtájának, a rendészeti korrupciónak további negatív következményei vannak. Figyelembe kell venni e tekintetben, hogy a rendészet társadalmi rendeltetése épp az, hogy a jogsértőnek minősített emberi magatartásoktól védelmezze a társadalmat akár a hatósági kényszer eszközeivel is.<sup>6</sup> A rendészeti korrupció éppen ezért kiemelt kockázatokat rejt, hiszen a rendészeti szervezetbe vetett bizalom gyengülését és komoly biztonsági deficitet okoz. Amennyiben egy rendőr nem hajtja végre feladatait, ha szemet huny egy jogsértés felett, az országunk és Európa biztonságát is veszélyezteti. Elég belegondolni abba, hogy milyen kockázatokat rejt egy körözött személy illegális beléptetése a schengeni térségbe. Ennek tudatában a rendészeti korrupció elleni fellépésnek kiemelt feladatként kell megjelennie valamennyi társadalomban. Figyelembe kell venni, hogy egy morális problémáról beszélünk, mely ellen hatékonyan csak akkor tudunk fellépni, ha nemcsak erővel próbáljuk visszaszorítani, hanem a rendészeti dolgozóknak egy olyan belülről fakadó elvárást, elképzelést, erkölcsi értékrendet alakítunk ki, mely következetesen elutasítja a korrupció minden formáját. Egyet kell tehát érteni azzal, hogy a represszív eszközök mellett az integritásalapú eszközöket kell nagyobb arányban alkalmazni.<sup>7</sup> A korrupció megelőzése érdekében már a

---

3 Blackburn K. et al. 2006, 2447–2467. o.

4 Kránitz 1986, 264. o.

5 Kerezsi 2018, 343. o.

6 Finszter 2008, 167. o.

7 Báger 2012, 174. o.



kiválasztásnál ki kell szűrni azokat a személyeket, akiknek az erkölcsi értékrendje egyáltalán nem alkalmas és nem is fejleszhető kellőképp a rendészeti területen elvárt morális követelmények teljesítéséhez. Azzal ugyanis tisztában kell lenni, hogy „a korrupciós kihívásnak való ellenállás képessége, azaz a szilárd erkölcsiségű viselkedés nem velünk született, hanem a személyiségfejlődés és a szocializáció során elsajátított, ebből következően pedig fejleszhető képességünk”.<sup>8</sup>

A korrupció elleni eredményes küzdelem megköveteli a korrupciós kockázatok azonosítását, elemzését, hiszen csak ennek tudatában lehet a megfelelő eszközt kiválasztani és a kockázatosnak ítélt területeken alkalmazni. Ahhoz, hogy kockázatelemzésről beszéljünk, definiálni kell a kockázat fogalmát, melyre több lehetséges meghatározást is találunk. A különböző definíciók tartalmilag általános, közös elemeket tartalmaznak: a kockázatot olyan lehetségesen bekövetkező, nem kívánt eseménnyel (tevékenység elmulasztásával, hibával, hiányossággal, szabálytalansággal, kárral, veszteséggel) azonosítják, amelynek hatása(i) valamilyen módon és mértékben veszélyezteti(k) a szervezeti célok elérését; a szervezet működését, tevékenységét, feladatainak ellátását vagy egy projekt végrehajtását.<sup>9</sup> Természetesen a szervezet céljainak megvalósítását, tevékenységeinek optimális kialakítását és elvégzését – működjön akár a magán-, akár a közsférában – számtalan esemény, körülmény akadályozhatja, veszélyeztetheti. Ezek az események nagyrészt előre láthatók, körülményeik és hatásuk megbecsülhető, bekövetkezésükre vagy mérséklésükre a szervezet fel tud készülni.<sup>10</sup> Elmondható, hogy a sikeres kockázatkezelési tevékenység alapja minden területen az, hogy az adott szervezet felismerje a kockázatokat, és a felismert kockázatokra hatékonyan tudjon reagálni. Az elmúlt évtizedekben egyre nagyobb jelentőséget kaptak azok a módszerek, amelyek alkalmasak a veszélyek, fenyegetettségek felismerésére, azok kockázatainak kezelésére és a hatékony megelőzésre, reagálásra. A kockázatok kezelésében közös az, hogy mindig valamilyen véletlenszerű, számunkra veszélyt vagy kárt jelentő esemény bekövetkezése, vagy a bekövetkezéskor okozott kár mértéke elleni védekezésről beszélünk. Kockázatkezelésről akkor van szó, amikor az adott kockázati esemény felmerülése előtt tudatosan úgy alakítjuk a tevékenységünket,

---

8 Dr. Malét-Szabó 2015, 9. o.

9 Domokos et al. 2015, 8. o.

10 Domokos et al. 2018, 7. o.

hogy azzal vagy a fenyegetést jelentő esemény bekövetkezési esélye, vagy az általa okozott kár kisebb legyen.<sup>11</sup> Mindehhez hozzátartozik, hogyha valamely veszély bekövetkezik, akkor ezek az eszközök segítenek abban, hogy megfelelően tudjuk a káros esemény hatásait csökkenteni. Maga a kockázatkezelés, a szervezeti célokat veszélyeztető kockázatokra adott válaszként értelmezve „a hatékony kontroll legfőbb eszköze, mechanizmusa”.<sup>12</sup> Kijelenthető, hogy az eredményes működés feltétele a kockázatok, veszélyek azonosítása, bekövetkezésük esetén a várható hatásuk becslése, a következmények minimalizálására történő felkészülés. Azaz a kockázatok elemzése mellett a kockázatok kezelésére is ki kell dolgozni a lehetséges megoldásokat, módszereket.

Tisztában kell lenni azzal, hogy a rendőri korrupció kockázatai a korrupció általános hatásain túlmutatnak. A határátkelőhelyen végzett rendőri feladatok korrupciós kockázatainak felmérését és a kockázatkezelésre adott megoldási lehetőségeket ennek tudatában kell felmérni, vizsgálni. A határátkelőhelyen dolgozók korrupt magatartásának legfőbb kockázata, hogy az állampolgárok állami intézményekbe vetett bizalma csökken, a rendészeti szervek működéséhez szükséges fegyelem csorbát szenved és nem utolsósorban biztonsági deficit keletkezik.

Természetesen ezeket a rendészeti korrupciós kockázatokat – mint minden más területen – mérsékelni lehet, megszüntetni azonban lehetetlen. A korrupció elleni fellépés esetében figyelemmel kell lenni arra, hogy a korrupciót (annak egészét tekintve) kiirtani képtelenség.<sup>13</sup> A szakmai álláspont szerint a különböző korrupciós magatartásokkal szemben különböző eszközökkel kell és lehet is fellépni.<sup>14</sup> Szükséges tehát a különböző korrupciós kockázatokat felmérni, elemezni. Jelentős eltérések figyelhetők meg a kivitelezés módjában, a szabályellenes tevékenység következményei tekintetében, és ennek megfelelően különböző eszközök, módszerek alkalmazásával lehet hatékonyan

---

11 International Organization for Standardization (2009), ISO 31010:2009 Risk management-Risk Assessment Techniques

12 INTOSAI GOV 9100 – Irányelvek a belső kontroll standardokhoz a közszférában (2004), <http://www.asz.hu/modszertan/iranyelvek-abelso-kontroll-standardokhoz-a-kozszferaban-intosaigov-9100/issai-9100.pdf>

13 Nagy 2001. 2001, 151–152. o.

14 A korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése PROJEKT ÁROP-1.1.21 SZÁM II. modul: A korrupció megelőzése és kriminológiája Hollán Miklós egyetemi docens (NKE-RTK); tudományos főmunkatárs (MTA TK JI) része 2. o.

kezelné őket. A korrupciós kockázatok nemcsak a rendészeti szervek szolgálati ágai szerint különböznek, hanem azon belül is eltéréseket mutatnak. A határátkelőhelyen jelentkező rendőri feladatok korrupciós kockázatai között éppúgy különbségek állapíthatók meg, mint a más viszonylatban, különböző mértékű forgalmat lebonyolító határátkelőhelyeken azonos feladatokat ellátók között. Lényeges eltérést okozhatnak a határátkelőhelyen átlépő utasok összetétele. Egy német tanulmány leszögezi, hogy a korrupcióval fertőzöttebb országokból érkezők magukkal hozzák szokásos korrupciós magatartási formájukat, és ezeket külföldön tovább folytatják („business-as-usual”).<sup>15</sup> A megállapítás az ország határátkelőhelyein szolgálatot teljesítő rendőrök vonatkozásában is megállja helyét, azaz tapasztalható, hogy a korrupcióval fertőzöttebb országokból érkező átutazók gyakrabban próbálják megkörnyékezní a velük intézkedő hivatalos személyeket. Az előbbi kijelentést Eugen Dimant is megerősítette, és rámutatott arra, hogy egy meglehetősen korrump országból érkező személyek nagy hatással lehetnek a korrupció szintjére, hiszen ha a korrupció a kulturális meggyőződésük része, azt tovább fogják vinni magukkal.<sup>16</sup>

A „kézből-kézbe” ellenőrzési módszerrel működő határátkelőhelyek esetében a magyar kollégák munkájára nagy hatással van a szomszédos ország hivatalos személyeinek magatartása, korrupciós cselekményekhez való hozzáállása. Ez azt jelenti, hogy ezeknél a határátkelőhelyeknél szolgálatot teljesítők korrupciós kockázatai teljesen más szintűek, mint a hagyományos határellenőrzési rendszerben működő határátkelőhelyek személyzete esetében. A „kézből-kézbe” határforgalmi ellenőrzési rendszer esetében a korrupciós magatartásokkal szemben igazán hatékonyan fellépni a szomszédos állammal történő együttműködéssel lehetséges. A globalizálódó világunkban ugyanis a korrupció ellen sikeresen ma már nem lehet csak nemzeti keretek között küzdeni, szükség van az azonos kultúrkörbe, az azonos gazdasági-társadalmi rendszerbe tartozó országok tudatos együttműködésére is.<sup>17</sup> Mindezek figyelembevételével kell a határátkelőhelyen jelentkező feladatok korrupciós kockázatait felmérni, elemezni

---

15 Elérhetőség: <http://www.migazin.de/2015/09/10/korrupt-das-sind-nur-die-anderen/> (utolsó letöltés: 2017. május 11.)

16 Elérhetőség: <https://sites.google.com/site/eugendimant/> (utolsó letöltés: 2017. május 11.)

17 Takács 2011, 26. o.

és javaslatot tenni a korrupciós magatartások eredményes megelőzése érdekében.

Ahhoz, hogy a határátkelőhelyen dolgozó rendőrök korrupciós kockázatait felmérjük, először vizsgálnunk kell a tevékenységüket szabályozó jogszabályokat, közjogi szervezetszabályozó eszközöket, továbbá az egyes rendőri tevékenységeket végzők konkrét feladatait. Mindezek ismeretében lehet csak a kockázatokat azonosítani, a mérséklésükre alkalmas eszközöket meghatározni.

## **4. A HATÁRÁTKELŐHELYEN VÉGZETT RENDŐRI MUNKA JOGSZABÁLYI HÁTTERE**

A rendőrség Alaptörvényben meghatározott kötelezettségeit a Rendőrségi törvény<sup>18</sup> tovább pontosítja és kiemeli feladatként a határforgalom ellenőrzését. A határforgalom-ellenőrzése során a rendőr kötelezettsége a határátlépés Európai Unió, valamint hazai jogszabályokban meghatározott feltételeit ellenőrizni, az államhatár átlépésére jelentkező személyek személyazonosságát megállapítani, úti okmányát ellenőrizni, a személy tárgyait és járművét átvizsgálni és az ellenőrzés eredményének függvényében dönteni az átlépés engedélyezéséről, vagy megtagadásáról.<sup>19</sup>

A határforgalom ellenőrzés legfőbb Európai Unió jogforrásának a Schengeni határ-ellenőrzési kódex<sup>20</sup> tekinthető, amely mind a beutazási feltételek tekintetében, mind a határellenőrzés végrehajtására kötelező előírásokat tartalmaz valamennyi tagállamra. Az ellenőrzés a határátlépésre jelentkező személyeken túl a birtokukban lévő szállítóeszközökre és tárgyakra is kiterjedhet. A mindennapi munka során leggyakrabban alkalmazott uniós jogforrások közt szerepel még – a teljesség

---

18 A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 1.§

19 A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 35/A.§

20 AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/399 RENDELETE (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) Elérhetőség: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1541575572721&uri=CELEX:02016R0399-20170407> (utolsó letöltés: 2018. november 7.)

igénye nélkül – a Vízum kódex,<sup>21</sup> a VIS rendelet,<sup>22</sup> a SIS rendelet<sup>23</sup> és SIS határozat.<sup>24</sup> A kötelező jogi aktusokon túl az Európai Unió ajánlásokat is megfogalmaz a tagállamok számára a határellenőrzéssel kapcsolatban. Az ajánlások közül a Schengeni kézikönyv<sup>25</sup> és a külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus (továbbiakban: schengeni határellenőrzési katalógus)<sup>26</sup> foglalkozik leginkább a határforgalom-ellenőrzés gyakorlati végrehajtásával. Emellett az Európai Unió a SIS II rendszerrel és VIS rendszerrel kapcsolatban is adott ki ajánlásokat és legjobb gyakorlatokat katalógus formájában. A schengeni határellenőrzési katalógusban már a korrupció megelőzésével kapcsolatos ajánlások és legjobb gyakorlatok is megjelennek. Ezek között szerepelnek represszív eszközök, mint például a helyi, illetve helyi vezetéstől független ellenőrzések végrehajtása és kamerarendszer üzemeltetése, a tisztségviselők

- 
- 21 AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 810/2009/EK RENDELETE (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról. Elérhetőség: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:02009R0810-20160412> (utolsó letöltés: 2018. november 7.)
- 22 AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2008. július 9-i 767/2008/EK RENDELETE a vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről (VIS-rendelet). Elérhetőség: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1541575990340&uri=CELEX:02008R0767-20171229> (utolsó letöltés: 2018. november 7.)
- 23 AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 1987/2006/EK RENDELETE (2006. december 20.) a schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról. Elérhetőség: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1541576043890&uri=CELEX:02006R1987-20070117> (utolsó letöltés: 2018. november 7.)
- 24 A TANÁCS 2007/533/IB HATÁROZATA (2007. június 12.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról. Elérhetőség: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1541576160054&uri=CELEX:02007D0533-20070827> (utolsó letöltés: 2018. november 7.)
- 25 A BIZOTTSÁG AJÁNLÁSA (2006/XI/06) A határforgalom ellenőrzés során a tagállamok illetékes hatóságai által a személyek határokon történő ellenőrzése során használandó közös „Határőrök gyakorlati kézikönyve”. Elérhetőség: <https://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2006/HU/C-2006-5186-F1-HU-MAIN-PART-1.PDF> (Letöltve 2018. november 6.)
- 26 Elérhetőség: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%207864%202009%20INIT> (utolsó letöltés: 2018. november 6.)

műszakon belüli rotálása, a rendőrségen kívüli egyéb munkavállalás szabályozottsága, illetve az, hogy legalább két tisztviselőnek kell jelen lennie minden határátkelőhelynél. A katalógus emellett több integritás alapú eszközt is ajánl a tagállamoknak, amelyek közül a legfontosabb a rendőrök versenyképes javadalmazása, illetve a magatartási kódex kidolgozása a „határátkelő” számára a korrupció, illetve a potenciálisan korrupciót eredményező helyzetek elkerülése érdekében.

A hazai jogszabályok közül a már korábban említett Alaptörvény és Rendőrségi törvény képezi az alapját a határátkelőhelyen végzett rendőri munkának. A rendőrség szolgálati szabályzatának<sup>27</sup> 46. pontja a határforgalom ellenőrzés részfeladatait határozza meg. Érdekes megjegyezni, hogy a rendőrség szolgálati szabályzatának egyetlen pontját, amely a korrupció visszaszorítását volt hivatott szolgálni,<sup>28</sup> sok támadást követően 2015-ben hatályon kívül helyezték. A rendelkezés közterületen, fogdában, előállító egységben végzett szolgálatellátás során megtiltotta az egyenruhát viselő rendőri állományoknak, hogy magántulajdonú mobil rádiótelefon készüléket magánál tartson. Ezt követően a Hszt-ben<sup>29</sup> kapott felhatalmazás alapján a belügyminiszter rendeletben<sup>30</sup> határozta meg, hogy a rendvédelmi feladatokat ellátó szerv országos parancsnoka, országos főigazgatója vagy az állomány illetékes parancsnoka milyen tárgyak esetében tilthatja meg, hogy azokat a hivatásos állomány tagja magánál tartsa.

A rendőrök által az intézkedéseik során alkalmazott hazai jogszabályok közül a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek,<sup>31</sup> illetve a harmadik országbeli állampolgárok<sup>32</sup> beutazásáról és tartózkodásáról szóló idegenrendészeti törvények, illetve a

---

27 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról

28 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról 98.§ (2) bekezdés

29 A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló 2015. évi XLII. törvény 30. §

30 21/2015. (VI. 15.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjai által szolgálatban birtokban tartható vagyontárgyak, magáncélú telekommunikációs eszközök, készpénz, készpénzt helyettesítő eszközök korlátozásának szabályairól

31 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról

32 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról

külföldre utazásról szóló 1998. évi XII. törvény, valamint ezek végrehajtására kiadott rendeletek az elsődlegesen a személyek ellenőrzése során. Természetesen az útlevélnyelők bűncselekményeket is felfednek (elsősorban embercsempészség, közokirathamisítás), így a Btk. és a Büntetőeljárásról szóló 2017. évi XC. törvény rendelkezéseit is alkalmazzák. Szabálysértések esetén (főként külföldiek rendszertével kapcsolatos, valamint közlekedési szabálysértések során) helyszíni bírságot szabnak ki, illetve feljelentéssel élnek a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény és végrehajtási rendeletei szerint. Tekintettel arra, hogy a határfogalom ellenőrzés nem csak az átlépésre jelentkező személyekre terjed ki, hanem az általuk használt járműre, illetve birtokukban lévő tárgyakra is, ezért a tevékenység során alkalmazni kell a közúti közlekedésről szóló 1988. évi I. törvényt. Azokon a határátkelőhelyeken pedig, ahol tengelysúlymérő állomás működik, jogsértés esetén lefolytatják a közigazgatási eljárásokat. A tehergépkocsi vezetők esetében ellenőrzik az élő állat szállítást, veszélyes áruszállítást (ADR), nehéz tehergépkocsik közlekedésének tilalmára vonatkozó korlátozás szabályainak betartását. Továbbá tehergépkocsi- és autóbusszvezetők esetében ellenőrizhetik a vezetési- és pihenőidő betartását. Ezeknek a jogsértések felfedése esetén szintén közigazgatási eljárást folytatnak le. Viszonylag új feladat a határátkelőhelyen végzett munkában az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díj megfizetésére vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzése.<sup>33</sup> Az ellenőrzések végrehajtását, a bírság kiszabását és a jármű visszatartását határátkelőhelyeken a határrendészeti állomány végzi a határforgalom ellenőrzésbe integrálva.

A határátkelőhelyek megnyitását, működését az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény és a végrehajtására kiadott kormányrendelet<sup>34</sup> szabályozza. Ezekben a jogszabályokban került rögzítésre, hogy a határátkelőhelyeken milyen feltételeket kell biztosítani, illetve, hogy a határátkelőhelyek rendjének mit kell tartalmaznia. Szintén a határátkelőhely működését szabályozza a határterületről, valamint a

---

33 Az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjról szóló 2013. évi LXVII. törvény

34 A határátkelőhely és az ideiglenes határátkelőhely megnyitásáról és működtetéséről, valamint a határátlépési pontról szóló 332/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet

határátkelőhely területére nem határátlépés céljából történő belépés és tartózkodás szabályairól szóló 330/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet, amely kimondja, hogy a határátkelőhely határterületnek minősül. Ugyanez a jogszabály meghatározza, hogy a határátkelőhelyre nem határátlépési céllal a Rendőrség, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkatársai, illetve az ellenőrzésükre jogosult személyeken kívül más személy határátlépéssel nem járó feladata ellátása céljából csak hatósági engedéllyel léphet be, és az engedélyben foglalt időtartamig tartózkodhat a határátkelőhely területén.

A határforgalom ellenőrzés közúti, vasúti és vízi határátkelőhelyeken csak a szomszédos országokkal együttműködve történhet. Ezért a schengeni külső határon a szomszédos országok mindegyikével (Horvátországgal,<sup>35</sup> Szerbiával,<sup>36</sup> Romániával<sup>37</sup> és Ukrajnával<sup>38</sup>) hatályos határforgalmi egyezményünk van, mely törvényben, végrehajtásukra kiadott rendelkezések kormányrendeletben kerültek kihirdetésre. Ezek az egyezmények határozzák meg, hogy a két ország közös határszakaszán hol működnek határátkelőhelyek, azoknak milyen a nyitvatartási ideje, illetve vannak-e járműkategória-, illetve az utasok állampolgársága szerinti korlátozások. Amennyiben a határforgalom ellenőrzés közösen („kézből-kézbe”), vagy közös elhelyezésben történik, az egyezmény rögzíti, hogy milyen jogok illetik meg és milyen kötelezettségek terhelik a területileg illetékes és a szomszédos állam tisztviselőit.

---

35 2004. évi CXVIII. törvény a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a közúti, a vasúti és a vízi határforgalom ellenőrzéséről szóló, Budapesten, 2003. szeptember 29. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről. Valamint az Egyezmény végrehajtására kiadott 337/2004. (XII. 18.) Korm. rendelet, és az ezt módosító 111/2009. (V. 27.) Korm. rendelet és 230/2013. (VI. 28.) Korm. rendelet.

36 2012. évi IV. törvény Magyarország Kormánya és a Szerb Köztársaság Kormánya között a közúti, a vasúti és a vízi határforgalom ellenőrzéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről.

37 2005. évi CIV. törvény a Magyar Köztársaság és Románia között a közúti és a vasúti határforgalom ellenőrzéséről szóló, Bukarestben, 2004. április 27-én aláírt Egyezmény kihirdetéséről. Valamint az Egyezmény végrehajtására kiadott 360/2006. (XII. 28.) Korm. rendelet és az ezt módosító 182/2015. (VII. 10.) Korm. rendelet.

38 2012. évi LXVIII. törvény a Magyarország Kormánya és Ukrajna Miniszteri Kabinetje között a közúti és vasúti határforgalomnak a határátkelőhelyeken történő ellenőrzéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről



A schengeni belső határokon egyedül Ausztriával<sup>39</sup> van határforgalmi egyezményünk arra az esetre, amikor a határforgalom-ellenőrzés a belső határon ideiglenesen visszaállításra kerül.

A belső rendőrségi normák közül a határátkelőhelyen végzett rendőri munka részletes szabályait a Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról szóló 24/2015. ORFK utasítás<sup>40</sup> (továbbiakban: Szabályzat) határozza meg. Jelen kutatás szempontjából fontosnak tartom még a rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról szóló 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítást<sup>41</sup> megemlíteni, amely a rendőri feladatok ellátását veszélyeztető törvényellenes magatartások megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatok végrehajtását szabályozza, korlátozó rendelkezéseket ír elő a rendőri állomány számára, valamint ellenőrzési és rezsimszabályokat fogalmaz meg a rendőri korrupciós cselekmények és jelenségek elleni eredményesebb fellépés, valamint a korrupció visszaszorítása érdekében.

A határforgalom ellenőrzés feladatainak végrehajtása, a korrupciós és a korrupciós cselekmények visszaszorítására a rendőrség területi és helyi szervei szintén adnak ki közjogi szervezetszabályozó eszközöket, egyedi intézkedéseket.

A helyi szintű normák közül ki kell emelni a határátkelőhely rendjét, illetve – azokon a helyeken, ahol a „kézből-kézbe” ellenőrzés működik – a közös ellenőrzési rendet. Az ezekben foglalt szabályok a határforgalom ellenőrzésében résztvevő, illetve a határátkelőhelyen működő egyéb szervek dolgozóira és az átlépő utasokra egyaránt kötelező érvényűek.

---

39 2014. évi LVII. törvény Magyarország Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány között a közös államhatáron lévő határátkelőhelyekről és határátlépési pontokról, valamint a közúti és vízi közlekedésben a határforgalom ellenőrzésében történő együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről

40 Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról szóló 24/2015. ORFK utasítás Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A15U0024.ORF&getdoc=1> (utolsó letöltés: 2018. november 10.)

41 A rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról szóló 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás Elérhetőség: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A13U0020.ORF&getdoc=1> (utolsó letöltés: 2018. november 10.)

## 5. A HATÁRÁTKELŐHELYEKEN JELENTKEZŐ RENDŐRI FELADATOK:

Magyarország külső határszakaszán állandó jelleggel jelenleg 50 határátkelőhely működik, melyek közül 31 közúti (amelyből 3 autópályán), 12 vasúti, 4 légi és 3 vízi határátkelőhely. Ezen túlmenően kérelemre, ideiglenes határnyitás céljából a 332/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet keretei között bárhol van további lehetőség (korlátozott nyitvatartással) az államhatár átlépésére. Román viszonylatban 10 ideiglenes határátkelőhely állandó hétvégi nyitvatartással működik.

A határforgalom-ellenőrzési feladatokat a szerb, román és ukrán viszonylatú határátkelőhelyeken a területileg illetékes határrendészeti kirendeltségek állománya látja el. Horvát viszonylatban ezt a feladatot a területileg illetékes rendőrkapitányságok határrendészeti osztályai végzik. Az állandó légi határátkelőhelyek közül a Budapest Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtér 1. és 2. terminál légi határátkelőhelyei a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, a Debrecen repülőtér légi határátkelőhelye a Nyírábrányi Határrendészeti Kirendeltség, Sármellék repülőtér légi határátkelőhelye a Keszthelyi Rendőrkapitányság illetékességi területéhez tartozik. Ideiglenes határátkelőhely megnyitásának engedélyezése esetén a megyei rendőr-főkapitányság határozatában kell kijelölni azt a határrendészeti kirendeltséget, illetve rendőri szervet, amelynek illetékességébe tartozik az ideiglenesen megnyitott határátkelőhely.<sup>42</sup>

Fontos megjegyezni, hogy a határrendészeti kirendeltségek nem rendelkeznek nyomozói, illetve szabálysértési hatáskörrel. Amennyiben büntetőeljárás, vagy szabálysértési eljárás megindítására okot adó jogsértést észlelnek, a határrendészek feljelentést tesznek az illetékes rendőrkapitányság, vagy egyéb hatáskörrel rendelkező nyomozó szerv irányába.

A szabályzat az alábbi szolgálati feladatok ellátására határoz meg kötelező jellegű feladatokat a határátkelőhelyeken:

---

42 67/2007. (XII. 28.) IRM rendelet a Rendőrség szervei illetékességi területének megállapításáról

- **Szolgálatparancsnok**, aki a szolgálati ideje alatt felel a határátkelőhelyen a határforgalom-ellenőrzési feladatok megszervezéséért, irányításáért és végrehajtásának ellenőrzéséért, a határátkelőhely rendjének érvényesítéséért, a felfedett jogsértő cselekmények, idegenrendészeti ügyek, váratlan események és más határforgalmi események esetén a szükséges intézkedések megtételéért, a jelentési kötelezettség teljesítéséért, a rendszeresített eszközök rendeltetés szerinti alkalmazásának betartásáért, betartatásáért és az együttműködő szervekkel történő kapcsolattartásért. Szolgálati előljárója a határátkelőhelyen vele egyidőben dolgozó összes rendőrnek és egyben felelős is a munkájukért, valamint mindenért, ami a határátkelőhelyen történik.
- **Útlevelezkező**, akinek alapvető feladata a határátkelőhelyen átlépésre jelentkező személyek jogszerű átléptetése. Ennek során ellenőrzi az átadott okmány(ok) eredetiségét és érvényességét, valamint azt, hogy az úti okmányt átadó személy azonos-e azzal a személlyel, aki részére az okmányt kiállították. Ezt követően ellenőrzi a gépjármű utas és csomagterét (például: rejtékhelyek kialakítása, minden személy rendelkezik-e úti okmánnyal), megállapítja, hogy az utas a beutazás feltételeivel rendelkezik-e, illetve azt hogy a tartózkodás szabályait betartotta-e. Az okmányokban szereplő adatok alapján különböző adattári ellenőrzést (például: SIS jelzés, vagy körözés hatálya alatt áll-e) hajt végre, ellenőrzi a gépjárművezetéshez kapcsolódó okmányokat (vezetői engedély, forgalmi engedély gépjármű jogszerű birtokban tartása). Harmadik országbeli állampolgárok esetében az útlevelezben bélyegzőlenyomatot helyez el, továbbá statisztikai feladatokat hajt végre. Jogsértő cselekmények felfedése, vagy annak gyanúja esetén intézkedik alaposabb ellenőrzés, vagy eljárás lefolytatására. Amennyiben mindent rendben talált, engedélyezi a határátlépést.
- **Elkülönített ellenőr**. A Schengen-kódex rendelkezései alapján a megkezdett ellenőrzés folytatását (például jogsértés gyanúja esetén) a valamennyi ellenőrzött személy ellenőrzésének helyétől elkülönített helyen kell végezni. Amennyiben a körülmények lehetővé teszik és a harmadik országbeli állampolgár ezt kéri, a beutazási feltételek alapos ellenőrzését a forgalomtól elkülönített helyen kell végezni. A rendelkezések lényege, hogy gyanús,

illetve problémás utas esetén, a forgalmi sávokon az átléptetés ne szüneteljen, hanem kisoroltatást követően az átléptetéseket folytatni lehessen. Az elkülönített ellenőr szakmailag magasabban képzett a többi útlevélkezelőnél, az elkülönített ellenőrzés helyén pedig több technikai eszköz áll rendelkezésre, mint a többi útlevélkezelő fülkében. Nagyobb határátkelőhelyeken, ahol irányonként egy időpontban 4, vagy ennél több sáv is üzemel az elkülönített ellenőr járőrparancsnoki feladatokat is elláthat és így szolgálati előjárója a vele azonos határátlépési irányban dolgozó rendőri állománynak és egyben felelős is a munkájukért.

- A **rendészeti ügyintéző** felelős a határforgalom-ellenőrzés során, továbbá a határátkelőhelyen felfedett jogsértő cselekményekkel összefüggésben a szükséges hatósági eljárások lefolytatásáért, valamint az iratok elkészítéséért. Amennyiben az elkülönített ellenőrzés során a jogsértés ténye bebizonyosodik, az eljárás további részét (előállítás, idegenrendészeti eljárás, feljelentés, dokumentálás) a rendészeti ügyintéző folytatja le. Beutazási feltételek hiánya esetén elkészíti a visszairányító iratot, SIS jelzés felfedése esetén – amennyiben további eljárás nem szükséges – dokumentálja és továbbítja az intézkedéssel kapcsolatos iratokat a Sirene Iroda felé.
- A **vízumkiadó** felelős a határátkelőhelyen történő vízumkiállítás jogszabályban foglaltak szerinti végrehajtásáért. A határátkelőhelyeken jelenleg minimális szintű a vízumok kiállítása, így ezt a feladatot a legtöbb helyen a szolgálatparancsnok, vagy az elkülönített ellenőr hajtja végre.
- A **biztosító** felelős a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozásáért, a járművek és szállítmányok biztosításáért, továbbá azért, hogy a biztosítás alatt lévő járművekre illetéktelen személyek ne szálljanak fel, vagy azt engedély nélkül ne hagyják el, valamint tárgyakat, értékeket, iratokat, tiltott anyagokat az ellenőrzésen kívül álló vagy már ellenőrzött személyeknek ne adjanak át. Azokon a határátkelőhelyeken, ahol nincs autóbusz terminál kiépítve, az ellenőrzés idejére biztosítót kellene vezényelni.
- A **forgalomirányító** hajtja végre a határátkelőhely területén a forgalom irányítását és a járműveknek a határátkelőhely rendjében foglalt, valamint a közlekedési szabályokkal összhangban történő mozgatását, például beléptetés megtagadás esetén

végrehajtja a jármű visszafordítását. Vezénylésére csak nagy forgalmú határátkelőhelyeken, torlódások kialakulása esetén kerül sor, a rendelkezésre álló rendőri létszám függvényében.

- A **kutató** a járművek és szállítmányok személy megbúvására vagy tárgyak, csempészáru elrejtésére alkalmas helyeinek át-vizsgálását, kutatását, hajtja végre. Teherforgalmi és autóbusz-forgalmi sávokon minden esetben szükséges lenne külön kutató vezénylése, azonban erre nem minden esetben kerül sor, ilyenkor a kutatói feladatokat is az útlevélező látja el. A vasúti és vízi határátkelőhelyeken a kutatói és útlevélezői feladatok egymástól jobban elkülönülnek.
- A **kutyavezető**. A határátkelőhelyen elsősorban kábítószer-, robbanóanyag-, illetve személykereső kutyákat alkalmaznak, feladatuk nagyban megegyezik a kutatóéval, azonban azt szolgálati kutya segítségével hajtják végre. A kutyavezetők szakmai felkészültsége – a kialakított rejtekhelyek, járművek felépítményének ismerete tekintetében – általában magasabb az útlevélezőknél és kutatóknál.

A határátkelőhelyen végzett rendőri munka vizsgálata során elegendetlenül szükséges annak mérhető, statisztikai adatokkal alátámasztott jellemzőjének megismerése. Hazánk határátkelőhelyein 2017-ben több mint 56 millió utas ellenőrzése történt meg, ami azt jelenti, hogy napi szinten átlagosan 147.000 rendőri intézkedést hajtott végre a határrendészeti állomány. Az átléptetett járművek száma meghaladta a 18,8 millió járművet, ami napi szinten 51.500 jármű ellenőrzését jelenti. A határforgalom alakulása természetesen térben és időben is nagy eltéréseket mutat. Hosszú évekre visszamenően megállapítható, hogy a nyári hónapokban, illetve a vallási ünnepek előtti és utáni időszakban az átlépésre jelentkező utasok száma ugrásszerűen megemelkedik, ami várakozások kialakulásához vezet. Az ország 50 állandóan, valamint az ideiglenesen nyitva tartó határátkelőhelyei közül a 10 legforgalmasabb határátkelőhelyen lép át az utasok 73%-a. Az utasok 44%-a román viszonylatú határátkelőhelyeken lépi át az államhatárt, míg a szerb (22%), horvát (12%), ukrán (14%) határ forgalma ennél jóval kisebb, a légi határátkelőhelyet az utasok 8%-a veszi igénybe. Az utasok 24%-a magyar állampolgár, 52%-a valamelyik másik Európai Unió ország állampolgára, akik közül igen

magas a román állampolgárok száma. Harmadik országbeli állampolgárok aránya 24%, ami megegyezik a magyar utasok arányával.

A határrendészek 2017-ben államhatárhoz köthető jogsértés miatt 42.795 fővel szemben intézkedtek, továbbá 14.055 fő harmadik országos állampolgár esetében állapították meg, hogy nem rendelkezik a be-, illetve tovább utazás feltételeivel és velük szemben visszairányítást foganatosítottak. Nagy leterheltséget eredményező része a határátkelőhelyen folytatott munkának az E-útdíj ellenőrzése, melynek során a határrendészeti kirendeltségek állománya 22.327 esetben intézkedett jogsértés miatt. A leírtakból jól látható, hogy az átlépésre jelentkező utasok közül 2017. évben összesen 79.117 esetben kellett valamilyen eljárást lefolytatni, vagy intézkedést foganatosítani.

A határforgalmi és intézkedési adatokat a 10 legnagyobb forgalmú határátkelőhely vonatkozásában az alábbi táblázat szemlélteti. Az adatok között nem szerepelnek a visszairányítások és E-útdíjjal kapcsolatos adatok, mivel azokról a tárgyidőszak vonatkozásában az ORFK nem rendelkezik adatokkal határátkelőhelyek szerinti bontásban.

A határátkelőhelyen jelentkező rendőri feladatok korrupciós kockázatainak elemzése, valamint a korrupciós bűncselekmény gyanúja esetén követendő protokoll

	ÁTLÉPŐ UTASOK SZÁMA	SIS, INTERPOL ÉS NEMZETI KÖRÖZÉS	KÜLFÖLDIEK RENDÉSZETÉVEL KAPCSOLATOS SZABÁLYSÉRTÉS	KÖZOKIRAT-HAMISÍTÁS	HATÁRRENDEZETI SZABÁLYSÉRTÉS	TILTOTT HATÁRÁTLÉPÉS SZABÁLYSÉRTÉSEK ÉS FELTARTÓZTATÁS	EGYÉB JOGSÉRTÉS	ÖSSZES JOGSÉRTÉS	100.000 UTASRA JUTÓ JOGSÉRTÉS
<b>Mind-összesen Határátkelő</b>	<b>53.617.631</b>	<b>22.501</b>	<b>14.934</b>	<b>2.021</b>	<b>1.285</b>	<b>1.821</b>	<b>233</b>	<b>42.795</b>	<b>80</b>
Csanádapalota autópálya	7.913.935	3.409	470	89	24	150	11	4.153	52
Röske autópálya	7.046.649	6.496	5.253	751	38	611	64	13.213	188
Ártánd közút	4.840.981	1.743	1.446	26	121	44	1	3.381	70
Budapest légi II.	4.464.024	1.352	54	43	1	18	0	1.468	33
Csengersima közút	3.362.625	962	1.312	29	10	9	13	2.335	69
Letenye autópálya	3.199.191	277	63	37	4	3	25	409	13
Záhony közút	2.651.302	770	2.390	601	230	5	10	4.006	151
Tompa közút	2.171.417	939	1.061	118	4	63	20	2.205	102
Tiszabecs közút	1.978.020	227	313	23	24	0	3	590	30
Nagylak közút	1.853.373	2.018	146	33	10	87	6	2.300	124
Összes többi Határátkelőhely	14.136.114	4.308	2.426	271	819	831	80	8.735	62

1. számú táblázat: A 2017. évi határforgalmi és intézkedési mutatók Magyarország 10 legforgalmasabb határátkelőhelyén  
(Forrás: ORFK)

Az adatok elemzéséből jól látható, hogy az intézkedések legnagyobb részét a különböző adattári találatok teszik ki. Ennek oka, hogy a Schengen-kódex 2017. márciusi módosítása bevezette az úgynevezett

szisztematikus ellenőrzést, melynek lényege, hogy az útlevélkezelőknek az összes átlépő utas útiokmányát ellenőrizni kell a SIS rendszerben, továbbá az ellopott, jogellenesen használt, elvesztett vagy érvénytelenített úti okmányokkal kapcsolatos információkat tartalmazó nemzetközi és hazai adatbázisban.

A SIS rendszerben rögzített figyelmeztető jelzés alapján a rendőr:

- a harmadik országbeli állampolgár beléptetését megtagadhatja (24. cikk, beutazási és tartózkodási tilalom),
- bármely ország állampolgárát elfoghatja és előállíthatja (26. cikk, átadás vagy kiadatás céljából történő letartóztatás),
- az utas birtokában lévő tárgyat, járművet lefoglalhatja (38. cikk, lefoglalandó vagy büntetőeljárásban bizonyítékként felhasználandó tárgy),
- lakcím és tartózkodási hely megállapítására intézkedhet (34. cikk bírósági eljárásban való részvételük érdekében keresett személyek),
- leplezett módon adatot gyűjthet, illetve az eljárás valódi célját leplezve intézkedést foganatosíthat (36. cikk rejtett vagy célzott ellenőrzés személyre vagy tárgyra),
- eltűnt, védelem alatt alá helyezendő személlyel kapcsolatban intézkedhet (32. cikk).

A Schengen-kódex korábban csak a harmadik országbeli állampolgárok esetében írta elő a kötelező adattári ellenőrzést, amit a határrendészek az útiokmány adatainak automatikus beolvasását követően a HERR rendszer használatával végeznek el. Ez a rendszer a Schengen-kódexben kötelezően előírt adattárakon túl végrehajtja az ellenőrzést a Magyarország által körözött személyek, a kényszerintézkedés alatt állók, a nemzeti beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt állók, a magyar gépjármű, útiokmány és lakcím nyilvántartás adatbázisaiban, továbbá az Interpol FIND hálózati adatbázis által elérhető nyilvánosságokban. A rendszer alkalmas az útiokmányok chipjeiben, illetve a VIS rendszerben tárolt biometrikus adatok kiolvasására, megjelenítésére, valamint az utas ujjnyomataival való egyezés megállapítására vagy kizárására. A HERR rendszer automatikusan regisztrálja is az átlépő utasok és járművek adatait, azonban az adatok tárolása a Rendőrségről szóló törvény alapján csak harmadik országbeli utasok esetében



történhet meg.<sup>43</sup> A nyilvántartható adatok köre a 2016-os év óta kiterjed az ujjnyomatra is. A szabad mozgás jogával rendelkező utasok esetében azonban az adatok nyilvántartására nincs lehetőség.

A második leggyakoribb jogsértés, amivel kapcsolatban a határrendészek intézkednek a külföldiek rendészetével kapcsolatos szabálysértés, amelyet az követ el, aki a külföldiek bejelentésére, jelentkezésére vagy az ország területén tartózkodására vonatkozó szabályokat megszegi.<sup>44</sup> A határátkelőhelyen értelemszerűen az ország területén való tartózkodás szabályainak megszegése miatt intézkednek a rendőrök kilépésre jelentkező utasok esetében. Ez történhet egyrészt harmadik ország állampolgárai részéről azzal, hogy túllépi a Schengen-kódexben engedélyezett tartózkodási napok számát, mely szerint vízummentesen a tagállamok területén, bármely 180 napos időszakban legfeljebb 90 napot tartózkodhatnak. A másik jellemző ok, hogy a vízumban vagy tartózkodási engedélyben meghatározott időtartamnál többet tartózkodnak a schengeni térségben, illetve lejárt útiokmánnyal, vagy útiokmány nélkül jelentkezik kilépésre.

A közokirat-hamisítás a határátkelőhelyeken felfedett leggyakoribb bűncselekmény kategóriához tartozik. Felfedéséhez általában speciális szakismeret és szakmai tapasztalat szükséges. A jellemző elkövetési módok a teljes utánzat, a részleges hamisítás és a személycsere. A hamisítások döntő többségét az átléptetőbélyegző-hamisítások teszik ki. A schengeni térség határainak átlépésekor a harmadik országbeli utasok útiokmányát bélyegzőlenyomattal kell ellátni, mely tartalmazza a határátlépés helyét, idejét és irányát, a bélyegző kezelőszámát. A tisztviselők ez alapján tudják megállapítani, hogy az utas mennyi időt töltött schengeni területen, ezért az átléptető bélyegző lenyomatok meglétének, eredetiségének ellenőrzése kiemelt jelentőségű. A hamisítások természetesen nem csak útlevél, személyi igazolvány és vízum tekintetében fordulnak elő, hanem vezetői engedély és főként forgalmi engedélyek tekintetében is. A közokirathamisítások oka a személyi okmányok tekintetében elsősorban az, hogy a személy nem rendelkezik saját okmánnyal, illetve a saját okmányával a beutazás feltételeinek nem tesz eleget. Ezen túl előfordulhat, hogy a tartózkodási szabályokat megsértette, annak engedélyezett kereteit túllépte és a szankciót el

---

43 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 91/L §

44 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 208. §

kívánja kerülni és a további tartózkodását legalizálni. Az Európai Unió állampolgárai által elkövetett közokirathamisítások fő oka, hogy a személlyel szemben valamely ország elfogató parancsot adott ki, vagy saját hazájában kiutazást korlátozó intézkedés hatálya alatt áll, illetve utazása tényét a hatóságok elől titkolni akarja. Hamis forgalmi engedélyekkel a rendőrök általában lopott személygépkocsi esetén találkoznak.

Tiltott határátlépés szabálysértést, útiokmánnyal kapcsolatos szabálysértést az követ el, aki Magyarország államhatárát engedély nélkül, vagy meg nem engedett módon lépi át, vagy ezt megkísérli, illetve az útiokmánnyal kapcsolatos jogszabályi rendelkezéseket megszegi.<sup>45</sup> Az ilyen jellegű jogsértések a határátkelőhelyen általában úgy jelentkeznek, hogy kialakított rejtékhelyen, vagy tehergépkocsik rakományában rejtőznek el az illegális határátlépők. Ez a fajta jogsértés nem csak illegális migráció és ezzel együtt a schengeni térség biztonsága szempontjából jelent különös veszélyt. A rejtékhelyek általában nagyon szűkek és a lehető legtöbb személyt próbálnak benne elrejtetni, így amennyiben hosszú ideig tartózkodnak ott a személyek, könnyen fulladásukhoz vezethet. A másik formája a tiltott határátlépésnek a határátkelőhelyeken, amikor az államhatáron illegálisan átjutni szándékozók az ellenőrzést egyszerűen megpróbálják kikerülni. Szintén a tiltott határátlépés kategóriájába tartozik, amikor a schengeni külső határon szabályos formában jelentkezik kilépésre az utas, azonban a kilépés során megállapítást nyer, hogy már Magyarország valamelyik belső határát sem léphette volna át, így a tiltott határátlépést már ott elkövette. Ezek az utasok többsége illegálisan tartózkodott Nyugat-Európában, vagy onnan kiutasították őket.

A határátkelőhelyeken felfedett határrendészeti szabálysértések többsége a határátkelőhely rendjének megszegéséből adódik. Egyéb jogsértések közül ki kell emelni az illegális migráció szempontjából kiemelten fontos embercsempésztést, valamint a kábítószer csempésztést és az egyedi azonosítójel hamisítást és a természetkárosítást.

---

45 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről 204.§

## 6. A HATÁRRENDESZETI KIRENDELTSÉGEK VEZETŐIVEL KÉSZÍTETT INTERJÚK

### 6.1. Az interjúk módszertana, az interjúalanyok bemutatása

A kutatás során mélyinterjúkat készítettem több határrendészeti kirendeltség-vezetővel. Erre azért volt szükség, hogy megismerjem a gyakorlati szakemberek véleményét a határátkelőhelyek munkaköreinek korrupciós kockázatairól, a megelőzés, felderítés jelenlegi eszközrendszerének hatékonyságáról, kikérjem a véleményüket a megelőzés, felderítés eredményességének növelése érdekében javasolt eszközökről. A mélyinterjúk több részből álltak. Az első részben az interjúalanyok személyére vonatkozóan tettem fel kérdéseket, azaz a szolgálati éveikről, vezetői beosztásban eltöltött idejükről informálódtam. Az interjú második szakaszában a határátkelőhelyen dolgozók korrupciós veszélyeztetettségének értékelését kellett megadniuk, valamint a létező korrupció kockázatokat, azok különbségeit a különböző munkaterületek között. A harmadik részben a határátkelőhelyen az elmúlt időszakban felderített korrupciós bűncselekményekről, az ezzel összefüggésben történt marasztalásokról kérdeztem az interjúalanyokat. A következő részben a korrupció megelőzésének, feltárásának jelenlegi módszereit kértem ismertetni. Végezetül a korrupció megelőzésének, felderítésének eredményességét javító, a rendőrségen bevezethető módszerekre, eszközökre vonatkozóan kértem javaslatokat. Összesen 6 interjút készítettem el, melyek közül 4 esetben – a véleményem szerint – nagyobb korrupciós kockázatot jelentő „kézből-kézbe” határellenőrzési rendszert működtető határátkelőhely, míg 2 esetben a 2 megállásos ellenőrzést végző kirendeltségek parancsnokával folytattam beszélgetést. A kérdések mind objektív adatokra, mind pedig személyes véleményre is egyaránt irányultak. Ennek megfelelően az elemzés során figyelembe kell venni, hogy szubjektív vélemények is megjelennek, amelyek nem az adott szolgálati ág elfogadott szakmai véleménye. A megkérdezettek száma ugyan kicsi, de a válaszok többször, egymástól függetlenül azonosak, hasonlóak voltak, így az eredményeknek alkalmasnak kell lenniük arra, hogy a határátkelőhelyen jelentkező korrupciós kockázatokat és problémákat jelezzék. Az interjúalanyok adatai anonim módon kerülnek

bemutatásra. Az interjúk felvételéhez átlagosan másfél – két óra volt szükséges.

Az interjúalanyok mindegyike férfi, jelentős tapasztalattal, kivétel nélkül több mint 20 év szolgálati jogviszonnal rendelkeznek. Ezen belül is 3 fő 21-25 év, 2 fő 26-30, míg 1 fő több mint 30 éve teljesít szolgálatot. Ezen túlmenően meg kell jegyezni, hogy a megkérdezettek vezetői gyakorlata is nagy, hiszen 1 fő több mint 11 év, 4 fő 16-20 év közötti, míg 1 fő 21-25 év közötti vezetőként eltöltött gyakorlattal rendelkezik.

## **6.2. Az interjúalanyok véleménye a határátkelőhelyen dolgozók korrupciós kockázatáról**

Az interjúalanyok gyakorlatára vonatkozó kérdéseket követően nyilatkoztattam őket a határátkelőhelyen dolgozó rendőrök korrupciós veszélyeztettségének mértékéről. Az 1-től 11-ig terjedő skálán a válaszok szélsőértéke a teljesen átlagos 6-os, és a legmagasabb 11-es volt. A megkérdezettek közül 1 személy 8-as, 1 fő 9-es, 2 fő pedig 10-es értéket jelölt meg, a válaszok átlagértéke pedig 9, mely meglehetősen magasnak tekinthető. A legtöbb szolgálati évvel rendelkező kirendeltségvezető tartja legalacsonyabb, míg a legkevesebb vezetői tapasztalattal rendelkező parancsnok a legmagasabb korrupciós veszélyeztettségűnek a határátkelőhelyen dolgozók munkáját.

A következőkben arra a kérdésre kerestem a választ, hogy az interjúalanyok véleménye szerint van-e különbség a munkaterületek korrupciós veszélyeztetettsége között. A válaszok szerint különbségek vannak, a veszélyeztetett szakterületeket hasonlóan jelölték meg, azonban a korrupciós kockázatok közötti különbségeket különböző okokra vezetik vissza. A legkockázatosabbnak a határforgalom ellenőrzésben közvetlenül résztvevő végrehajtó állomány tevékenységét, azaz az útlevélkezelői, kutatói feladatokat tekintik. Emellett a nem tipikusan határrendész tevékenységet, az e-útdíj ellenőrzési feladatokat véli kiemelten kockázatosnak. Az egyik kirendeltségvezető a határforgalom ellenőrzésen belül az autóbusz és a teherforgalom ellenőrzést végző személyek munkáját ítéli veszélyeztetettnek. Ennek okaként azt jelölte meg, hogy ezeknek a járműveknek a sofőrjei rendszeresen átlépnek a határokon, ezalatt feltérképezik a lehetőségeket, ismerik az adott átkelőhelyeken uralkodó viszonyokat. Ezt próbálják kihasználni arra, hogy mellékes jövedelmet szerezzenek (például útlevelek utaztatásával). A korrupciós

kockázatot véleményük szerint befolyásolja, hogy az adott beosztásban milyen gyakran lépnek kapcsolatba az utasokkal, milyen döntési jogkörük van, illetve a határátkelőhely mekkora forgalmat bonyolít le. Az egyik vélemény szerint a forgalom nagyságával nem egyenes arányban, hanem exponenciálisan nő a kockázat nagysága.

A következőkben a határátkelőhelyen felmerülő korrupciós kockázatok nevesítését kértem a parancsnokoktól. Ezeket a következőkben jelölték meg:

A „kézből-kézbe” ellenőrzési metódus:

- A szomszéd állam területén nincsenek térfigyelő rendszerek, emiatt az állomány rendszeres rejtett ellenőrzése, panaszok, mulasztások, illetve nyílt ellenőrzés során feltárt hiányosságok utólagos kivizsgálása szinte lehetetlen. Ezzel az állomány tisztában van és ki is használja, hogy „holt térben” dolgoznak.
- A két állam szolgálati személyei egy időben, egy helyen egymással párhuzamosan döntenek két állam nevében. Egymást tanítják, segítik a jogsértő magatartások elkövetésében
- A másik állam hatósági személyeivel együtt kell dolgoznia a magyar rendőrnek, így a szomszédos állam képviselője által elkövetett jogsértés felett inkább szemet hunynak.
- Külföldi állam területén az NVSZ nehezebben tud fellépni velük szemben.
- Panaszok esetén nehezen elkülöníthető, hogy melyik állam határrendésze ellen irányul a beadvány.
- A korrupcióból származó pénz és egyéb javak gyors elrejtése egy váratlan ellenőrzés során könnyen végrehajtható.

A HERR rendszer és a HERR adatok visszakereshetőségének hiánya:

- A hatályos szabályozás alapján az ellenőrzött és az államhatáron átléptetett európai uniós utasok adatait nem lehet nyilvántartani, így azok nem kerülnek rögzítésre, tehát vissza sem kereshetők. Az ilyen személyek esetében utólag nem megállapítható, hogy az utas átléptetését melyik útlevélezkező hajtotta végre, illetve az sem, hogy az adattári ellenőrzés megtörtént-e.
- Ez az egyetlen olyan rendőrségi informatikai rendszer, amelyen gyakorlatilag nyom nélkül le lehet kérdezni, hogy egy személlyel, vagy járművel szemben körözés, vagy bármilyen más adattári jelzés el van-e helyezve. Ami szintén visszaélésre ad lehetőséget.

### Határrendészeti tevékenység specialitásai:

- A határátkelőhelyen dolgozó kollegák speciális szakmai ismeretekkel rendelkeznek, melyet a gyakorlatban is rendszeresen alkalmaznak. Munkájuk nemcsak az utasok beutazási feltételeinek és a tartózkodás szabályainak betartásának ellenőrzésére terjed ki, hanem a jármű tulajdonjogához, a járművezetéshez kapcsolódó szabályok betartására és a szállítmányra is. Ez még kiegészülhet az E-útdíj, ADR, AETR szabályok betartására és a szállító vállalatok felelősségének vizsgálatára is. Emellett az évek során olyan nyelvismeretre tesznek szert, amivel a leggyakrabban előforduló utaskategóriákkal jól meg tudják magukat értetni. A felsorolt kompetenciák döntő többségét az állományt irányító fiatal tisztek és az ellenőrzést végrehajtók csak kevésbé sajátították el, így ellenőrzéseik nem hatékonyak. Mindemellett az utasok egy része is úgy gondolja, hogy ennyi szabálynak szinte lehetetlen megfelelni, illetve nagy idővesztés lehet, ha egy rendőr minden szabály ellenőrzésébe belemélyed, így úgy gondolja, még akkor is, ha nincs különösebb probléma az utazásával, hogy inkább némi ellenjuttatással próbálja elősegíteni, bebiztosítani a zökkenőmentes átlépést.
- Szervezettebb formája a korrupciónak az úgynevezett útlevél utaztatás, amikor a tartózkodás legalizálása érdekében csak átléptető bélyegzőre van szüksége az útlevél tulajdonosának, de ő maga nem jelenik meg az átkelőn. Az okmányt (rendszerint többet) például buszsofőr, vagy tehergépjármű sofőr hozza az átkelőre.

### A NAV munkatársaival közös (egy megállásos) ellenőrzés:

- Problémaként jelezték, hogy szerb viszonylatban még a NAV is jelen van az átkelőhelyeken, akiknél szintén magas a veszélyeztetettség. De külön problémát jelent, a két szerv munkatársainak esetleges „együttműködési” lehetősége, a korrupciós cselekmények megvalósítása terén, illetve egymás segítése a konspirációban.

### Útlevélkezelők anyagi megbecsülésének alacsony szintje:

- Az útlevélkezelői állomány döntő többsége a rendőrségen belüli legalacsonyabb, „A” kategóriájú tiszthelyettesi beosztásba van kinevezve, annak ellenére, hogy a rendőrségen belül egy

munkaórára osztva kimagaslóan a legmagasabb számban hoznak döntést állampolgárokról. Az állomány nagy része még 10 évnél kevesebb szolgálati évvel rendelkezik, így nettó fizetése túlmunka nélkül kb. 170.000,- Ft, illetményemelésben több éve nem részesültek.

#### Határforgalmi szabályzók és létszám felülvizsgálata:

- Jelenlegi szabályzók nem mindig és minden körülmények között betarthatóak a rendelkezésre álló erővel.

Az interjúalanyok hangsúlyozták, hogy az átkelőhelyen dolgozók folyamatosan ki vannak téve korrupciós kockázatnak. Megjegyezték, hogy amennyiben az utasok körében az olyan országok állampolgárainak túlsúlya érvényesül, akiknél a baksis természetesnek számít, az kiemelt kockázatot jelent. Így adott esetben külön ellenszolgáltatás nélkül is képesek kisebb pénzüsszeggel „megköszönni” a rendőr munkáját. A parancsnokok természetesen kiemelték, hogy a legnagyobb veszélye annak van, amennyiben a rendőr az intézkedés során ellenszolgáltatás fejében nem hajtja végre feladatait, szemet huny a jogsértés felett. Jellemző megjelenési formája, amikor a megengedett tartózkodási időt lépi túl a külföldi. Még ennél is súlyosabb, ha a személy nem felel meg a tartózkodási szabályoknak (például BTT), de ellenszolgáltatásért cserébe mégis beléptetik.

Elmondható azonban, hogy a megkérdezettek a „baksis”, azaz az utasok részéről mindenféle ellenszolgáltatás nélkül adott ajándékot is veszélyesnek tartják, hiszen hangsúlyozták, amennyiben az utasok külön ellenszolgáltatás nélkül is képesek kisebb pénzüsszeggel „megköszönni” a rendőr munkáját, akkor sajnos, aki ezt egyszer elfogadja, megteszi máskor is (illetve következő alkalommal már lehet, hogy ellenszolgáltatást is kérnek tőle). Az egyik parancsnok véleménye szerint ez a magatartás egy idő után beépül a személyiségbe, így később már elvárja, kéri a mellékes anyagi juttatást, amit, ha nem kap meg, képes kisebb-nagyobb kellemetlenségeket okozni az utasnak (például indokolatlan várakoztatás).

A korrupciós kockázatok kapcsán a kirendeltségvezetők nevesítettek olyan kötelességszegéseket, szabálytalanságokat melyekhez kapcsolódhat korrupciós cselekmény.

- A határátlépés egy vagy több feltételével nem rendelkező személy be- vagy kiléptetése.
- Valamilyen korlátozás, tiltás, körözés alatt álló személy határátlépése (adattári ellenőrzés, regisztrálás).
- A schengeni területen tartózkodás legalizálása. A térségben tartózkodó 3. országbeli állampolgár ellenszolgáltatás fejében megbíz egy személyt, hogy utazása során, a külső határon, szintén ellenszolgáltatás fejében határléptető bélyegzőlenyomatot helyeztessen el az útlevélben távollétében.
- Lopott, körözött gépjármű határátlépése. Jármű tulajdonjoga, illetve jogszerű használata igazolásának hiánya. Továbbá belépő külföldi esetében gépjármű nem megfelelő műszaki állapota, kilépő irányban sérült gépjármű.
- Külföldi esetében egyéb szabálysértések, egyéb okmány, feltétel hiánya.
- Belépő irányban tiltott anyag, jövedéki termék csempészése.
- Járművek ellenőrzése elsősorban belépő irányban (embercsempészés).
- Kilépő teherforgalom-ellenőrzés során a megtett úttal arányos díj befizetésének hiánya, illetve kapcsolódó hiba, szabálytalanság.
- Útvonal engedéllyel nem rendelkező autóbusz határátlépése. A hatályos idegenrendészeti törvény alapján a szállító vállalatokat is felelősség terheli amennyiben útiokmány, vagy vízum nélkül szállít belépő irányban harmadik országos állampolgárt. Ebben az esetben 3-5000 Euro közrendvédelmi bírságra is számíthat a vállalat. A bírság magas összege szintén korrupciós veszélyforrást jelent
- A különböző szabályszegések felfedésekor a szankció mértéke mérséklésének vagy teljes elhagyásának biztosítása.
- Román határszakaszon (a magyar-román közös határellenőrzésből adódó) negatív hatás a magyar útlevélkezelőre. Ez megnyilvánulhat akár „közösködésben”, akár a magyar útlevélkezelő részéről a román munkatársa magatartásának pusztá tudomásul vételében.
- Rendőr által kreált indok, ürügy, követelés.



Tekintettel arra, hogy a kirendeltségvezetők véleménye szerint is magas a korrupciós kockázata a határátkelőhelyen folytatott rendőri tevékenységnek, a kirendeltségeken oktatás, képzés keretében hívják fel az állomány figyelmét a korrupció gyanús helyzetek kezelésére. Az ezzel kapcsolatban feltett kérdésre, miszerint milyen oktatást kapnak a kollégák a korrupció, illetve a korrupció gyanús helyzetek kezelésére, az interjúalanyok hasonló választ adtak. Válaszaik szerint a Nemzeti Védelmi Szolgálat munkatársai felkérésre oktatást tartanak a kirendeltségeken, melynek során figyelmeztetik az állományt a korrupciós bűncselekmények elkövetésének következményeire, továbbá korábbi, felderített korrupciós eseteket, valamint a megbízhatósági vizsgálatok lényegét ismertetik. Az Országos Rendőr-főkapitányság Humánigazgatási Szolgálat Fegyelmi Osztálya által megküldött példatárakat feldolgozzák az állomány körében. Emellett pedig jogi ismereteket is oktatnak. Azokon a kirendeltségeken, ahol helyi vagy területi szinten a korrupciós cselekmények kezelésére protokollt adtak ki, az abban foglalt szabályokat, utasításokat is visszatérően oktatják. Az évente megtartott fegyelmi értekezleten szintén foglalkoznak a korrupciós veszélyeztetettséggel. Egy válaszadó említette, hogy az állomány részére központiilag elrendelt e-learning képzést (például „Korrupció elleni küzdelem”, „A rendőri szerveknél megjelenő korrupció megelőzése, az állomány korrupció elleni védelme, a közösségek és az egyes személyek korrupciót elutasító fellépése, magatartása”) teljesítették, melyek között korrupció megelőzési ismeretek is szerepeltek.

### **6.3. A jelenlegi korrupció-megelőzési, feltérési módszerek**

A következő kérdésre, mely szerint milyen módszereket alkalmaznak a korrupciós cselekmények megelőzésére, az interjúalanyok hasonló választ adtak. Többen megemlítették a megelőzés eszközeként a szigorú rezsimszabályokat (mobiltelefont nem tarthatnak maguknál, korlátozott a maguknál tartható készpénz mennyisége, szolgálatban az értékeket trezorban kell elhelyezni stb.), a térfelügyelő kamerák felhasználását, az önállóan, helyi szinten, illetve az NVSZ tagjaival, területi szervekkel, esetlegesen a NAV munkatársaival közösen, illetve állománycserével egybekötve végrehajtott állományvédelmi ellenőrzéseket. Emellett kiemelték az állománnyal való foglalkozás fontosságát, kapcsolattrendszerük, szokásaik, vagyoni gyarapodásuk figyelemmel kísérését. Egy

parancsnok említette az adatvédelmi és adatbiztonsági ellenőrzések (adattári ellenőrzések) lefolytatásának fontosságát. Volt olyan válaszadó, aki elmondta, hogy a rendőri korrupció megelőzése érdekében az ORFK elrendelése alapján havonta 1-2 alkalommal más szervezeti egység állományába tartozó tisztek („idegen tisztek”) hajtanak végre ellenőrzéseket. Egy kirendeltségvezető említette, hogy az előzőeken túlmenően bevezették a közúti határátkelőhelyen a határátléptető bélyegzők egyéni tárolását, Frontex<sup>46</sup> vendégtiszteket alkalmaznak a határforgalom-ellenőrzésben (közvetetten), valamint az alosztályok állományát rotálják.

Arra is kerestem a választ, hogy milyen módszereket alkalmaznak a korrupciós cselekmények feltárására. A válaszok szinte megegyeztek. Elmondták, hogy állományvédelmi ellenőrzéseket térfigyelő kamerán keresztül, illetve közvetlenül rejtett ellenőrzéseket hajtanak végre. Kiemelték a Nemzeti Védelmi Szolgálattal történő együttműködést, a megbízhatósági vizsgálatok, a kifogástalan életvitel ellenőrzések kezdeményezését. Többen megjegyezték, hogy a mélységben utóellenőrzést tartanak, ahol ismételten ellenőrzik a beutazási feltételek és a bélyegzőlenyomatok meglétét. A lakossággal kapcsolatot tartanak, a közösségi oldalakat figyelik. Egy interjúalany említette az utas-interjúk végrehajtását, a szociálmedia felületek figyelemmel kísérését (Facebook csoportok az átkelőhelyekről, ahol az utasok osztják meg egymással tapasztalataikat). Az egyik válaszadó elmondta, hogy az ügyeleti telefonhívásokat és az EDR<sup>47</sup> rádiók forgalmazását rendszeresen visszahallgatják, hogy a gyanús intézkedéseket kiszűrjék.

#### **6.4. A korrupciós cselekmények kezelése, a korrupciós helyzet**

A következő kérdés arra irányult, hogy a korrupciós cselekmények esetén van-e kialakult gyakorlat, elfogadott protokoll, amit a kollégáknak követniük kell. A megkérdezett hat kirendeltségvezetőből öt mondta, hogy rendelkeznek protokollal. Ezek közül kettő kirendeltségen saját, helyi szintű, míg három kirendeltségen a területi szerv által kidolgozott protokollt alkalmazzák. Egy válaszadó elmondta, hogy általánosan

---

46 Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség

47 Egységes Digitális Rádiórendszer

elfogadott protokoll nincs, bár véleménye szerint egy országosan egységes protokoll kidolgozása szükséges lenne.

Arra a kérdésre, hogy az elmúlt 5 évben indult-e büntetőeljárás korrupciós bűncselekmény gyanúja miatt rendőrrel szemben, a hatból öt esetben igen válasz született. Csak egy kirendeltség esetében mondható el, hogy a határátkelőhelyein szolgálatot teljesítő személlyel szemben korrupciós cselekménnyel kapcsolatban nem indult büntetőeljárás. Az erre a kérdésre adott válaszok egyértelműen igazolják a határátkelőhelyen dolgozó rendőrök korrupciós veszélyeztetettségét.

Vizsgáltam azt is, hogy az előbb említett büntetőeljárások mi alapján indultak meg. Az interjúalanyok elmondása szerint a legnagyobb részben a Nemzeti Védelmi Szolgálat eredményes felderítő munkájának köszönhetően sikerült a korrupciós bűncselekmények gyanúját megállapítani. Emellett még ketten az állományvédelmi ellenőrzéseket és egy személy a bejelentéseket is megemlíttette.

Kérdeztük az interjúalanyokat arról is, hogy az elmúlt 5 évben marasztaltak-e el kollégát korrupciós bűncselekmény miatt. A válaszok szerint a hat közül három kirendeltségen korrupciós bűncselekmény miatt jogerős elmarasztalások történtek. Egy parancsnok elmondta, hogy a jogerős marasztalások már akkor történtek, amikor az érintettek lemondtak szolgálati jogviszonyukról. Míg egy másik kirendeltségvezető megjegyezte, hogy jogerős marasztalás nem történt, de magas a folyamatban lévő ügyek száma. Egyetlen kirendeltségvezető volt, aki egyértelmű nemmel válaszolt a kérdésre. A határrendészeti kirendeltségeken a klasszikus korrupciós bűncselekmények közül tipikusan a hivatali vesztegetés elfogadása bűncselekmény<sup>48</sup> alap, és a (3) bekezdés a) francia-bekezdés aa) alpontjában megjelölt (kötelességszegéssel elkövetett hivatali vesztegetés elfogadása) minősített esete fordul elő. A korrupciógyanús, de nem konkrét korrupciós bűncselekmények közül a hivatali visszaélés,<sup>49</sup> a szolgálati visszaélés<sup>50</sup> és az intellektuális közokirat-hamisítás<sup>51</sup> bűncselekmények elkövetését kell megemlíteni. Érdekes kérdést jelenthet a kötelességszegés szolgálatban<sup>52</sup> bűncselekmény elkövetése és ennek vizsgálata, hiszen a gyakorlatban előfordul, hogy

---

48 Btk. 294. §

49 Btk. 305. §

50 Btk. 441. §

51 Btk. 343. §

52 Btk. 438. §

a katonai bűncselekménnyel párhuzamosan felmerül korrupciós cselekmény elkövetése is, azonban annak megalapozott gyanúja hiányzik. Ki kell emelni, hogy a korrupciós bűncselekmény feljelentésének elfogadása<sup>53</sup> bűncselekmény elkövetés miatt büntetőeljárás nem indult a vizsgált kirendeltségeken.

A következőkben arra kerestem a választ, hogy a gyakorlati szakemberek mennyire tartják hatékonynak a korrupciós cselekmények megelőzésére, felderítésére alkalmazott eszközöket. Elmondták, hogy a nyílt eszközöket nem tartják hatékonynak, azonban némi szerepük van a korrupció visszaszorításában, korlátozásában. Többen megjegyezték azonban, hogy az operatív eszközök hatékonyak, a Nemzeti Védelmi Szolgálat eredményessége az elmúlt években nőtt. A megbízhatósági vizsgálat jogintézményét megfelelőnek tartják a korrupció elleni fellépésben, azonban a kezdeményezését nehézkesnek tartják. Kiemelték, hogy a szervezett elkövetés ellen a megfelelő fellépés még mindig nem történik meg. Az egyikük megjegyezte, hogy a kirendeltségen nagy a fluktuáció, aminek előnye, hogy az állomány tagjai nem bíznak egymásban, és ez csökkenti a korrupciós cselekményeket. Pozitívként értékelték a korrupciós bűncselekményekben született szigorúbb ítéleteket, melyeknek nagy visszatartó erőt tulajdonítanak. Az egyik válaszadó kiemelte, hogy az országban nincs egységes gyakorlat a korrupciós esetek kezelésére, nincs egységes protokoll. Véleménye szerint az egységesség, a következetesség elengedhetetlen a korrupció elleni fellépésben. A vagyonosodás vizsgálatát szükségesnek tartják, azonban ennek elrendelése jelenleg nagyon körülményes és nehézkes, vagy egyáltalán nem is lehetséges.

## **6.5. Javaslatok a korrupciós kockázatok csökkentésére, a megelőzés és a felderítés hatékonyságának növelésére**

Az interjúalanyokat arról is kérdeztem, hogy véleményük szerint milyen módszerekkel lehetne csökkenteni a határátkelőhelyen dolgozó rendőrök korrupciós kockázatait. Az interjúalanyok elmondták, hogy bár nem megoldás, de mindenképpen szükségeszerű az illetmények emelése. A főbb problémát úgy jellemezte az egyik parancsnok, hogy a társadalmi átlaghoz képest alacsony a határrendészek fizetése.

---

53 Btk. 300. §

Ezzel összefüggésben javasolták a munkakörülmények javítását is. Általános vélemény, hogy a kockázatot a térfigyelő kamerarendszerek telepítésével, fejlesztésével lehet csökkenteni. Javasolták nagyobb felbontású kamerák beszerzését, az útlevélkezelői fülkébe és az egyéb szolgálati helyiségekbe kamerák telepítését. Meg kell jegyezni, hogy a Nagylaki Határrendészeti Kirendeltség, Nagylak közúti határátkelőhelyén az összes útlevélkezelői fülkében pilot program keretében 2017-ben fülkekamerákat szereltek be, melyek még mindig működnek. A program kiterjedt testkamerák rendszerbe állítására is. Ezek a technikai eszközök azonban folyamatosan meghibásodtak, a kialakításuk miatt az útlevélkezelőket munkájukban zavarták. A felvételek indítása és leállítása a határrendészek feladata volt, akik jelentős ellenállást tanúsítottak a testkamerákkal szemben. Nem azonosultak azzal, hogy a felvételek a védelmüket szolgálják, hanem csak a problémákat látták az új eszközökkel kapcsolatban. Emiatt a határátkelőhelyen a testkamerák – ennek a programnak a keretében – nem váltották be a hozzájuk fűzött reményeket. Az egyik válaszadó javasolta a HERR rendszerben rögzíthető utaskategóriák bővítését, hogy ezáltal megteremtődjön az útlevélkezelők nagyobb kontrolljának lehetősége. Felmerült lehetőségként a szakterület szabályozottságának áttekintése is, valamint a pályakezdő tisztek alaposabb felkészítésére a határátkelőhelyek korrupciós kockázatainak vonatkozásában. A kockázat egyes vélemények szerint csökkenthető, ha a felvétel során szűrnék a kollegákat a korrupcióra való hajlam tekintetében. Az egyik megkérdezett álláspontja szerint a korrupciós kockázat jelentősen csökkenthető lenne, ha a határátkelőhelyen dolgozóknak a mérlegelési jogköre megszüntetésre kerülne. Felmerült még javaslatként, hogy a területi szervek ellenőrzést végző tagjai gyakorlaton vegyenek részt a határátkelőhelyeken, így hatékonyabbá válna a munkájuk. További lehetőségként említette az egyik interjúalany a célközönség jobb tájékoztatását. Véleménye szerint a jelenlegi plakátok hatékonysága csekély. Egy egységes, több nyelvre lefordított EU-s, vagy schengeni kampányfilm a kibocsátó (harmadik) országokban folyamatosan sugározva talán több eredményt hozna. Úgy véli, az eredményekre várni kell, de talán a következő generációk már más szemléletben nőnének fel. A válaszok szerint visszatartó erő lehet, így a korrupciós kockázatot csökkenti a szigorúbb bírói gyakorlat is. Fontos lenne a „kínálati oldallal” szemben is szigorúbban fellépni.

A következő kérdés arra irányult, hogy milyen eszközökkel, módszerekkel lehet a korrupció megelőzésének és felderítésének hatékonyságát növelni. A válaszadók a megelőzés hatékonyságának növelésére a célirányos pszichológiai szűrést, az integritásalapú eszközök nagyobb arányú használatát, folyamatosan oktatások, képzések tartását, illetve emelését, térfigyelő-, fülke- és testkamerák alkalmazását tartják megfelelőnek. Az egyik válaszadó hangsúlyozta annak fontosságát, hogy az állományilletékes parancsnokokkal meg kellene osztani a felderített ügyek tapasztalatait, amely segítené a korrupció megelőzését, visszaszorítását. Egy vélemény szerint szükség lenne egy olyan mobil eszközre, amelynek segítségével a vezetői állomány bárhol is ellenőrizhetné a szolgálatteljesítési terv végrehajtását, megvalósulását, a járőrök mozgását, helyzetét, a határátkelőhelyen szolgálatot ellátók munkáját. Egy parancsnok továbbá az életvitel vizsgálat elrendelésének szélesebb körű lehetőségét javasolta. A korrupciós bűncselekmények felderítése hatékonyságának tekintetében általános vélemény, hogy az operatív eszközök nagyobb arányú, rendszeresebb alkalmazása szükséges. Ez azért is fontos, mert a korrupciós bűncselekmények szervezett oldaláról nem rendelkezünk információval. A megbízhatósági vizsgálatok gyakoribb elrendelését is javaslatként fogalmazták meg. A válaszadók az állományvédelmi ellenőrzéseket szükségesnek tartják, azonban megjegyezték, hogy csak egyedi esetek felderítésére alkalmasak. Az interjúalanyok problémaként jelölték meg, hogy az operatív eszközzel történt felderítések során általános tapasztalat volt, hogy a határrendészek az alsóruházatukba rejtették a bankjegyeket. Az állományvédelmi ellenőrzések ilyen esetekre nem jelentenek megoldást. A jogi környezetet ezért puhítani és az ellenőrzés eszközeit szélesíteni kellene. Az egyik megkérdezett a „kézből-kézbe” határforgalmi ellenőrzést működtető határátkelőhelyek esetében a korrupciós esetek felderítése hatékonyságának növeléséhez a nemzetközi együttműködést tartja szükségesnek.

## **7. A HATÁRÁTKELŐHELYEN JELENTKEZŐ RENDŐRI TEVÉKENYSÉG KORRUPCIÓS KOCKÁZATAI**

Általánosságban elmondható, a korrupciós kockázatok felmérésének célja, hogy a vezető figyelmét felhívja a szervezetet érintő integritási problémákra. Ezért a felmérést a lehető legnagyobb őszinteséggel és nyíltsággal kell elvégezni.<sup>54</sup> A szakértői elemzések és a szakmai tapasztalatok rámutattak arra, hogy a közszférán belül az egyes tevékenységterületek több integritással kapcsolatos kockázatot rejtnek magukban, mint mások. Azokat a tevékenységeket végzők, akiknél intenzív a kapcsolat az „ügyfelekkel” (állampolgárokkal vagy vállalkozásokkal), veszélyeztetettebbnek bizonyulnak, mivel ezeknél több lehetőség és kísértés merülhet fel.<sup>55</sup>

A határforgalom-ellenőrzésben résztvevő állomány korrupciós kockázatainak vizsgálatánál elsősorban az általánosan előforduló kockázatokot kell értékelni, majd a szolgálati feladatok, a felelősségi kör szerint felmerülő speciális kockázati tényezőket. Mindenképp figyelemmel kell lenni a korrupciós veszélyeztetettség szempontjából arra, hogy az ezen a területen dolgozók folyamatos kapcsolatban állnak az utasokkal, kiemelkedően magas számban hajtanak végre rendőri intézkedéseket, továbbá arra is, hogy a kísértés meglehetősen nagy lehet.

### **7.1. Általános korrupciós kockázatok**

Az általánosan előforduló korrupciós kockázatok közül elsősorban azt a tényt kell kiemelni, hogy az útlevélezőnek joga van az utas határátléptetését megtagadni. Ez a személyi szabadságot korlátozó intézkedések után talán a legsúlyosabb következményekkel járó intézkedés. Hosszú távú hátrányos következményei gyakran nagyobbak, mint előállítás vagy őrizetbe vétel esetén, hiszen egy kisebb súlyú bűncselekményt elkövető személyt az előállítást követően legtöbbször szabadon

---

54 Dobos 2015, 1. o.

55 Báger 2015, 6. o.

engedik, folytathatja útját és korábbi életvitelét. De amennyiben a személy nem rendelkezik a beutazási feltételek valamelyikével, az utazását meg kell szakítani. Ezeknek a személyeknek a többsége életvitelszerűen ugyan, de illegálisan Nyugat-Európában él, dolgozik, vagy sok pénzt fizettek azért, hogy egy új élet reményében oda eljussanak. A visszairányítást követően azonban ezeknek a személyeknek az élete megváltozik, hiszen Nyugat-Európába nem tudnak visszajutni. Illetve az illegális határátlépés finanszírozására fordított összeg (például: hamis okmány beszerzése, embercsempész) kárba vész. Fontos tehát számukra, hogy a schengeni határt átlépjék, így akár korrupciós bűncselekmények elkövetésétől sem riadnak vissza.

Természetesen a súlyosabb bűncselekmények miatt körözött személyek, illetve nagyobb súlyú bűncselekményt elkövető személyek (például: embercsempészség) esetében a szabadságvesztés elkerülése is indíték lehet a vesztegetésre. A különböző csempész magatartások (kábitószer, fegyver lőszer, bűncselekményből származó tárgyak, védett állatok) is ebbe a kategóriába tartoznak, sőt ezekben az esetekben a büntetőjogi szankción túl a csempészett áru lefoglalása is igen nagy veszteséget jelent a potenciálisan aktív vesztegetői kör számára.

A határátkelőhelyen dolgozó rendőrök veszélyeztetettségét igen kedvezőtlenül befolyásolja a határon átlépő utasok többségének személyi köre, hiszen az utasok 76%-a külföldi állampolgár. Ezen belül is kiemelkedő számú a Romániából, Bulgáriából származó, illetve a harmadik országos állampolgárok száma. A korrupcióval kapcsolatos jelentések, tanulmányok alapján ezekben az országokban napjainkban is társadalmilag elfogadott kisebb ajándékok felajánlása a nehéz körülmények között dolgozók munkájának elismeréseként vagy a hivatali/hatósági ügyintézés meggyorsítása érdekében. Általánosságban is elmondható, hogy a rendőri korrupciós cselekményekben nagyobbbrészt egyébként is a külföldi állampolgárok szerepelnek másik félként.

Szintén az utasokhoz köthető veszélyforrás, hogy minden határátkelőhelyen magas a rendszeresen utazó személyek száma. Ezek környékbeli ügyeskedők, illetve rendszeresen utazó autóbusz, vagy tehergépjármű sofőrök, utaskísérők, akik egy idő után megpróbálnak jóban lenni a határátkelőhelyen dolgozókkal. Ezt követően kisebb nagyobb szívességeket tesznek, vagy ajánlanak fel az itt dolgozóknak, minden ellenszolgáltatás nélkül. Később azonban megtalálják azokat a rendőröket, akik ellenszolgáltatás fejében szemet hunynak jogsértéseik felett.



Korrupciós veszélyforrásként jelentkezik a határátkelőhelyen végzett rendőri munka jogszabályi környezetének összetettsége. Továbbá az, hogy az itt végzett feladatellátáshoz speciális szakmai ismeretek szükségesek, amelyeket elméleti tanulással csak csekély részben lehet megszerezni, nagyon fontos a szakmai rutin és gyakorlat. Folyamatosan változik, hogy a különböző országok milyen útiokmányokat állítanak ki, változnak azok biztonsági jellemzői, melyik mire jogosít fel, hogyan lehet hamisítani őket. A hosszú idő óta határátkelőhelyen dolgozók folyamatosan tudnak kommunikálni a külföldi utasok többségével. Ezeknek a készségeknek az elsajátítása nélkül az útlevélkezelők munkáját nehezen lehet ellenőrizni, valamint a panaszok valóságtartamát kivizsgálni.

A bonyolult szabályrendszer ismeretében, határozott fellépéssel és biztos nyelvismerettel, az utasokkal is könnyen el lehet hitetni, hogy az összes szabályt úgy sem tudják betartani, így inkább beleraknak az útiokmányba valamennyi pénzt a könnyebb határátlépés érdekében.

Az általános korrupciós veszélyforrások közt kell megemlíteni a rendőri munka helyszínét. A nagyobb határátkelőhelyek területe meghaladja a több hektárt, azon számtalan épület, fürkék és növényzet található. A telepített térfelügyelő kamerák holttere igen nagy. A határátkelőhelyen szinte folyamatosan van átlépésre várakozó utas, ami nagy forgalom idején az ezres nagyságrendet is elérheti. A rendőrökön kívül más állami szerv (például: NAV, külföldi ország határrendészeti szerve, tengelysúlymérő) és civil cégek munkatársai (például: expedíció, útdíj árusítás, pénzváltás, büfé, illemhely üzemeltetés) is dolgoznak. A határátkelőhelyek rendje, illetve a közös ellenőrzési rendek alapvetően meghatározzák az ellenőrzési technológiát és, hogy melyik szervnek milyen jogosultságai vannak. Azonban ezek betartása a gyakorlatban már sok problémába ütközik. A korrupciós bűncselekményekből származó javak mielőbbi eltüntetésére számtalan lehetőség adódik, így az egy állományvédelmi ellenőrzés keretében szinte felfedhetetlen.

Különös veszélyforrást jelent a külföldi állammal közös határforgalom ellenőrzés végrehajtása. Ez a veszély realizálódhat azzal, hogy más ország hivatalos személye Magyarországon követ el korrupciós bűncselekményt. A vesztegetés történhet a magyar rendőr tudta nélkül, vagy a magyar rendőr szeme előtt, annak passzív, beleegyező magatartásával. Természetesen az is előfordulhat, hogy a két hivatalos személy egymással együttműködve közösen követ el korrupciós bűncselekményt.

Ugyanígy előfordulhat, hogy a magyar rendőr külföldi állam területén követ el korrupciós bűncselekményt. Ez utóbbi esetek felderítését, megelőzését különösen nehezíti, hogy a korrupció visszaszorításban hatáskörrel rendelkező szervek fellépésének lehetőségei igen korlátozottak más állam területén.

Az általános kockázati tényezők között foglalkozni kell az itt dolgozó rendőrök személyi körével, munkakörülményeikkel és anyagi megbecsülésükkel is. A nagy forgalmat bonyolító határátkelőhelyek többsége jelentős létszámhiánnyal küzd, az állomány elvándorlása kimagasló. A zökkenőmentes feladatellátás érdekében több határrendészeti kirendeltséget a Készenléti Rendőrség útlevelkezelőkkel erősít meg. A kirendeltségekről történő elvándorlás egyik oka, hogy az útlevelkezelők többsége a rendőrségnél legalacsonyabb „A” besorolási kategóriájú beosztásba van kinevezve, így illetményük is a legalacsonyabb. Ez nem csak a fluktuáció, hanem a korrupció szempontjából is kiemelkedő kockázatot jelent. Meg kell jegyezni, hogy ebben éppen jelenleg van folyamatban a módosítás. A jövőben ugyanis országosan egységesen meghatározott arányban (10% határrendészeti szakértő, 30% kiemelt főhatárrendész, 40% főhatárrendész, 20% határrendész) történik a határrendészeti kirendeltségeken a végrehajtó állomány foglalkoztatása.

Románia schengeni csatlakozására várva elmaradtak a román határszakaszon a technikai fejlesztések és a határátkelőhelyek karbantartása is. A létszámhiány miatt magas az elrendelt túlórák száma, ami az alacsony illetményt ellensúlyozza ugyan, de kimerültséghez, családi konfliktusokhoz vezet. Az átrendelt készenléti rendőrök illetménye magasabb a kirendeltségek állományáénál, ami bérfeszültséget okoz. Az embert próbáló munkakörülmények, a csekély anyagi megbecsülés, az előmenetel lehetőségének hiánya, a jelentős munkaterhek, családi vagy egészségügyi problémák, a bérfeszültségek együttesen az állomány tagjaiban a szervezet iránti lojalitás elvesztését, a szervezeti integritás csökkentését eredményezhetik. Ezeknek egyik lehetséges következménye lehet a hanyag szolgálat ellátás, kisebb-nagyobb jogsértések, majd korrupciós cselekmények elkövetése. A másik lehetséges következmény, hogy a rendőr önként távozik a testülettől.

A feladatrendszer bővülése, a határforgalom folyamatos növekedése, illetve a folyamatosan csökkenő útlevelkezelői létszám együttesen egy újabb korrupciós veszélyforrást teremt. Ennek oka, hogy a határátkelőhelyen dolgozó rendőrök egyidejűleg nem tudnak minden

normának és elvárásnak megfelelni. Az összes határforgalom-ellenőrzési feladatot és a munkájukhoz tartozó adminisztratív feladatot (melyek egy része épp a korrupció visszaszorítását szolgálja) nem tudják úgy végrehajtani, hogy közben minél kevesebb várákozás alakuljon ki. Ennek következményeként a határátkelőhelyen átláthatatlan viszonyok alakulhatnak ki, a rezsimszabályok nem érvényesülnek, az útlevélezézők tevékenysége utólag visszakövethetlenné válik, ami pedig ugyancsak korrupciós veszélyforrást jelent.

A határforgalom-ellenőrzésben bevezethető könnyítések lehetséges szintén kiemelt korrupciós kockázati tényező. Erre intenzív forgalom esetén a várákozások elkerülése érdekében két esetben is sor kerülhet. A Határforgalom-ellenőrzési Szabályzat 73. pontjában meghatározott (intenzív forgalom és a maximális áteresztőképesség biztosítása) feltételek fennállása esetén lehetőség van arra, hogy az útlevélezézők kilépő irányban ne ellenőrizzék azt, hogy az érintett személy rendelkezik-e érvényes vízummal vagy más okmánnyal, amely birtokában mentesül a vízumkötelezettség alól. Ebben az esetben azt sem kell vizsgálni, hogy a személy túllépte-e a schengeni államok területén engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát. A másik lehetőség, hogy a belügyminiszter az előre prognosztizálható nagy forgalmú időszakokban, jogszabályban engedélyezi, hogy a rendőrség a szisztematikus ellenőrzés helyett célzott ellenőrzést vezessen be a határokon. Ez a gyakorlatban azt jelenti, hogy az adattári ellenőrzést az útlevélezézőnek nem kell kötelezően végrehajtani. A könnyítések bevezetésének engedélyezése kirendeltségvezetői, vagy ennél magasabb beosztási kategóriájú vezetők hatásköre. Meg kell jegyezni, hogy a várható forgalom alakulása, így a könnyítések bevezetésének időpontja a határátkelőhelyen dolgozó rendőrök számára is jól prognosztizálható, ami visszaélésekre ad lehetőséget.

Szintén korrupciós veszélyforrásnak tekinthető, hogy a szabad mozgás közösségi jogával rendelkező utasok és az általuk használt jármű adatait a HERR rendszer nem tárolhatja, így nem visszaellenőrizhető az, hogy az utast melyik útlevélezéző ellenőrizte, illetve megtörtént-e egyáltalán az adattári ellenőrzés. Ezeknek az adatoknak az ismerete egy panasz, bejelentés, vagy mulasztás kivizsgálása során kulcsfontosságú lenne.

## 7.2. Speciális korrupciós kockázatok

A jogszabályi környezet, a feladatrendszer, az utasforgalom összetétele, a helyszín és a jogsértő cselekmények ismeretében, a gyakorlati szakemberekkel készített interjú felhasználásával, a határátkelőhelyen feladatot végrehajtók munkaköréhez kapcsolódó korrupciós kockázatok is azonosíthatók.

**A szolgálatparancsnok** tekintetében a korrupciós kockázat ritkán jelentkezik az utasokkal való közvetlen kapcsolattartás során, hiszen az utasok átléptetését csak ritkán hajtja végre, a jogsértések pedig több lépcsőn keresztül jutnak el hozzá. Előfordulhat azonban, hogy hivatali hatalmát kihasználva egyes járművek jogtalan átléptetésére intézkedik, illetve azt ő maga hajtja végre.

Mivel a tiszthelyettesi szolgálatparancsnokok a legjobban felkészült útlevélkezelőkből kerülnek ki, így számítani lehet rá, hogy amennyiben korábban útlevélkezelőként már követett el hasonló jogsértést, ezt szolgálatparancsnokként is megteszi. Valós korrupciós veszélyforrás, hogy az átkelőhelyen a más szolgálati személyek által elkövetett korrupciós cselekmények fölött szemet huny, korrupciós cselekményekből származó javak elrejtésében közreműködik, azokból részesül.

**Az útlevélkezelő** korrupciós kockázatai a legszélesebb skálán mozognak, ezek közül a legjellemzőbbek:

- **„normál baksis” vagy „tradíció”,** vagyis amikor az utas a zökkenőmentes átléptetés érdekében minden különösebb indok nélkül pénzt ad az útlevélkezelőnek,
- **„kötekedés”,** ami azt jelenti, hogy minden határátkelőhelyen azonosíthatók azok az utasok, akikkel a legtöbb probléma szokott lenni. Az útlevélkezelők egy része már megszokta, hogy ezek a személyek pénzt „felejtenek” az útlevélben. Amennyiben ez elmarad, az útlevélkezelő okot kereshet arra, hogy az ellenőrzés idejét elnyújtsa, bírságot, visszairányítást helyezzen kilátásba és ezzel kényszerítsen ki pénzt az utastól.
- **Az adattári ellenőrzéssel kapcsolatos visszaélések** esetében általában olyan utas kezdeményezi a korrupciós bűncselekményt, akinek tudomása van róla, hogy vele szemben valamilyen SIS jelzés, nemzeti körözés, vagy beutazási és tartózkodási tilalom van elrendelve. A vesztegetés célja, hogy az útlevélkezelő ne hajtja végre az adattári ellenőrzést. A vesztegetés történhet közvetlenül, vagy közvetítő (utaskísérő, embercsempész, közös

„ismerős”) útján.

- **Beutazási feltételek hiányában történő beléptetés** jellemzően történhet úgy, hogy az utas schengeni területen történő tartózkodása meghaladta az engedélyezett napokat, de ennek ellenére végrehajtja az útlevélkezelő a beléptetést, a vízumkötelezett utast vízum nélkül lépteti be az országba, esetleg lejárt, vagy utazásra nem jogosító okmánnyal, vagy egyszerűen útiokmány nélkül engedélyezi a beutazást.
- **Tartózkodási szabályokat megsértő külföldi esetén az intézkedési kötelezettségét elmulasztja** az útlevélkezelő, hiszen észleli a jogsértést, azonban bírságot nem szab ki, illetve idegenrendészeti eljárást nem kezdeményez.
- **Átléptető bélyegzőlenyomat elhelyezése olyan útlevélben, amelynek a tulajdonosa nincs jelen a határátkelőhelyen.**
- **Intézkedés elmulasztása bűncselekmény gyanúja esetén.** Ez leggyakrabban lopott gépjárművek, illetve közokirat hamisítás esetében fordulhat elő, amikor az útlevélkezelő észleli ugyan a bűncselekményt, de eljárást nem kezdeményez. Ez főként kilépő irányban fordul elő, így a korrupciós cselekmény realizálása igen nehéz.
- **Közlekedéshez kapcsolódó szabályszegések esetén intézkedés elmulasztása.** A közúti határátkelőhelyeken rendszeresen előforduló probléma, hogy nyilvánvalóan nem megfelelő műszaki állapotú (törött szélvédő, láthatóan balesetveszélyes gumiabroncsok, nem működő fényszóró, irányjelző stb.) járművek jelennek meg. Szintén problémát okoz az, hogy a járműben utazó személyek száma meghaladja az engedélyezett személyek számát. Az is előfordul továbbá, hogy a szállítmány össz súlya (tűzifaszállítók), mérete (autószállító trélerok) nem felel meg a KRESZ<sup>56</sup> előírásainak. Szintén ebbe a körbe tartozik a nehéz tehergépkocsi közlekedésének tilalmára vonatkozó szabályok megszegése és az E-útdíjhoz kapcsolódó jogsértések is.
- **Jogosulatlan soronkívüliség biztosítása.** A határátkelőhelyen az ellenőrzés és az átléptetés az érkezés sorrendjében történik. Ettől eltérni csak jogszabály, illetve külön engedély alapján lehet. Több órás várakozás idején korrupciós veszélyforrást jelent, hogy az utasok annak érdekében, hogy minél hamarabb

---

56 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet a közúti közlekedés szabályairól

átléphessék a határt és folytathassák útjukat, anyagi ellenszolgáltatást is hajlandók adni. Ez a veszély fokozottan jelentkezik a napi ingázók, illetve a tehergépjárművezetők tekintetében, akiknek a várakozással töltött órák különösen nagy kiesést jelentenek.

- Az **élő állatok** államhatáron történő behozatalára, kivitelére és az állatok szállítására speciális szabályok vonatkoznak. Az állatok felvásárlási ára két szomszédos országban igen eltérő lehet. Ebből adódóan a házállatok (főként sertés vagy marha) illegális felvásárlása és határon történő átszállítása jövedelmező lehet, amely az útlevélezelő közreműködése nélkül elképzelhetetlen. Külön veszélyforrást jelent ebben a tekintetben, hogy az EU belső határain az állategészségügyi ellenőrzés már megszűnt.
- **Nem engedélyezett jármű, vagy állampolgársági kategória átléptetése.** A korábban írtak szerint az egyes határátkelőhelyeken az átléptetés korlátozott. Itt korrupciós veszélyforrást jelenthet például, ha a nemzetközi szerződés alapján ugyan csak 7,5 tonna összsúlyig léptethetők át járművek, de az útlevélezelő ennél nagyobb járművet is átléptet. Szintén előfordul problémát jelent, ha az útlevélezelő olyan állampolgársági kategóriájú személyt léptet át, akit a nemzetközi szerződés alapján nem lehetne.

Az **elkülönített ellenőr** korrupciós veszélyeztetettsége nagy átfedéseket mutat az útlevélezelőjével mivel az utasokkal közvetlenül találkozik, a határforgalom-ellenőrzésben is részt vesz, utasok átléptetését is végrehajtja. A veszélyeztetettség szempontjából a hangsúly a bűncselekmény, illetve szabálysértés miatt intézkedési kötelezettségek elmulasztásán van. Amennyiben az elkülönített ellenőr járőrparancsnokként is funkcionál a korrupciós veszélyeztetettsége szempontjából a szolgálat parancsnoknál leírtakat is figyelembe kell venni.

A **rendészeti ügyintéző** a határforgalom ellenőrzésben nem, vagy csak igen ritkán vesz részt. Tevékenysége azokra az ügyekre terjed ki, ahol a jogsértés gyanúja már beigazolódott. Korrupciós veszélyeztetettsége leginkább a rendőrkapitányságok bünyügyi, vagy igazgatásrendészeti állományához hasonlítható, azzal a különbséggel, hogy munkájuk főként az idegenrendészeti munkára, a SIS találat kezelésére és büntetőeljárás kezdeményezésére terjed ki. Ennek során az alábbi magatartások jelenthetnek korrupciós veszélyforrást:

- o intézkedés alá vont felvilágosítása, hogyan, miként kerülheti el a bírságot, büntetést, mit mondjon a meghallgatásban, milyen nyilatkozatot tegyen;
- o bizonyítékok eltüntetése, megsemmisítése, vagy esetleg kreálása;
- o az engedélyezett mértéken túl telefonálni engedi az előállított személyt;
- o szükséges ellenőrzéseket (például: ujjnyomat, arcképelemzés, adattári ellenőrzés) nem, vagy szakszerűtlenül végzi el.

A **vízumkiadó** tekintetében valós korrupciós kockázat a kutatás során nem merült fel annak ellenére, hogy az 1990-es évek második felétől a 2000-es évek elejéig ez számított az egyik legveszélyeztetettebb szolgálati formának. A veszélyeztetettség megszűnésének oka, hogy az azóta bekövetkezett jogszabályi változások miatt a rendőrség hatásköre a vízumkiadás során igen korlátozott lett, a vízumkiadások száma drasztikusan csökkent (nagyobb átkelőhelyeken is maximum évi 1-2 vízumot adnak ki), a vízümbélyegeg és bélyegzők tárolására szigorú rezsimszabályok vonatkoznak.

A határátkelőhelyeken a **biztosító** és a **forgalomirányító** korrupciós veszélyeztetettségét szintén nem tartom számottevőnek. Ennek oka, hogy gyakorlatilag nincs döntési jogkörük, ezt a feladatot sokszor intézkedési jogkörrel nem rendelkező próbaidős, vagy rész szakképesítéssel rendelkező rendőrök látják el. Ennél a körnél az ellenőrzési technológia kijátszásával (ellenőrzést megkerülés) történő tiltott határátlépésekben való közreműködés, illetve a jogosulatlan soron kívüli átléptetés engedélyezése merülhet fel kockázatként. Nagy veszélye lehet tapasztalatlanságuknak, fiatal koruknak is. Emiatt ugyanis rá vannak utalva a régebb óta, nagyobb szakismerettel rendelkező kollégákra. Így a korrupciós bűncselekmény feljelentésének elmulasztása bűncselekmény elkövetésének kockázata esetükben is felmerül.

A **kutató** és a **kutyavezető** korrupciós veszélyeztetettsége szinte azonosnak ítélni lehet, mivel a feladatrendszerük közt is nagy átfedések vannak, hiszen mindkét beosztás rendeltetése a járművek megbúvársra alkalmas helyeinek, természetes és kialakított rejtékhelyeinek átvizsgálása, valamint a vámbiztosító berendezések ellenőrzése. Korrupciós veszélyt jelenthet, hogy ezek a szolgálati személyek anyagi ellenszolgáltatás fejében nem ellenőrzik szakszerűen a járművet, illetve

jogsértés (fegyver-, lőszer-, kábítószer-, embercsempészet) észlelése esetén nem kezdeményeznek eljárást.

A határátkelőhelyeken jelentkező munkával kapcsolatban a Szabályzatban nem nevesített, azonban a határrendészeti kirendeltségeken, vagy rendőrkapitányságokon dolgozó személyek korrupciós veszélyeztetettsége is felmerülhet.

Ezek közül meg kell említeni azokat az **előadókat**, akik az átléptető bélyegzők kezelésével kapcsolatos feladatokat látják el. Nyilvántartják, cserélik, javítják a bélyegzőket, tárolják a tartalék bélyegzőket. Így annak lehetősége náluk is felmerül, hogy olyan utas útlevelében helyeznek el átléptető bélyegző lenyomatot, aki nem lépi át az államhatárt.

Amennyiben egy szervezeti egységben a korrupciós bűncselekmények elkövetése szervezett formában van jelen, akkor a határforgalom ellenőrzést végző állomány szolgálati előjáróinak (**alosztályvezető, illetve ennél magasabb beosztásokban** dolgozók) korrupciós veszélyeztetettsége is felmerülhet. Ennek oka, hogy lehetőségük van az állomány munkáját úgy tervezni, hogy a korrupciós cselekmény szempontjából a számukra megfelelő útlevélkezelő akkor és ott teljesítsen szolgálatot, ami a céljának megfelel. Az ellenőrzési feladatok felületes végrehajtásával szintén korrupciós cselekményeket generálhat, továbbá a vesztegetésből származó javak elrejtésében és elosztásában is szerepet vállalhat, abból részesedhet.



## **8. JAVASLATOK A HATÁRÁTKELŐHELYEN DOLGOZÓK KORRUPCIÓS KOCKÁZATAINAK CSÖKKENTÉSÉRE**

A határátkelőhelyeken dolgozók korrupciós kockázatai kiemelkedőek, melyeket hatékony represszív és integritás alapú intézkedésekkel csökkenteni szükséges. Az eddig már bevált módszerek használata és továbbfejlesztése mellett mindenképpen célszerű újakat is alkalmazni.

A kockázatok csökkentése érdekében a következő eszközök fejlesztését, illetve bevezetését javaslom:

- Térfigyelő kamerarendszerek kiépítése, illetve fejlesztése, fülke-kamerák telepítése. Csökkenteni kell a holtterek mértékét az állomány tevékenységének jobb kontrollálása és az intézkedések dokumentálása érdekében. Meg kell teremteni a kamerák élőképeihez a távoli elérés lehetőségének biztosítását, a felvételek visszajátszhatóságát. Az élőképeken keresztül a kollégák szolgálatellátását rendszeresen ellenőrizni kell.
- El kell érni, hogy a rendőrség irányába lojális, a korrupciós cselekményeket elutasító állomány a térfigyelő kamerákra ne ellenségként tekintsen, hanem olyan eszközként, ami a védelmüket szolgálja. A kamerával végzett ellenőrzés során a pozitív visszajelzéseket is ismertetni kell az állománnyal.
- Meg kell vizsgálni annak az előnyeit és hátrányait, ha a szabad mozgás jogával rendelkező állampolgárok adatait a schengeni külső határ átlépésekor rögzítik. A jelenlegi szabályozás szerint erre nincs lehetőség annak ellenére, hogy ez nem csak a korrupciós kockázatokat növeli, hanem a terrorizmus elleni fellépést is nehezíti.
- Egyedi, csak egy személy által használt átléptetőbélyegzők gyártása és alkalmazása indokolt.
- A kollégák felvételtori, majd állományba kerülés után a korrupciós hajlamra vonatkozó rendszeres pszichológiai szűrése.
- Hatékony, az állományt megérintő oktatófilmek készítése, vetítése.

- Kampányfilm készítése, sugározása a környező országokban, melyben az utasok figyelmét fel kell hívni arra, hogy a határátkelőléptetés ingyenes, a korrupciós cselekmények szigorú büntetést vonnak maguk után.
- A korrupciós cselekmények bejelentésére egy zöldszám, e-mail-cím létrehozása, melyet a határátkelőhelyen jól láthatóan ki kell helyezni. A korrupciógyanús eseteket közvetlenül, az ilyen ügyekkel foglalkozó személyeknek, szervezeti egységnek lehet bejelenteni. Ezáltal lehetővé válna, hogy olyan személyek foglalkozzanak az esetekkel, akik e tekintetben speciális szaktudással és érzékenységgel rendelkeznek.
- Mélységben – nem a helyi szerv állománya által – utólagos ellenőrzések végrehajtása.
- A „kézből-kézbe ellenőrzési rendszert” működtető határátkelőhelyeken a területi, illetve a központi szervek hajtsanak végre rendszeresen állományvédelmi ellenőrzéseket a szomszédos országok társszerveinek bevonásával.
- A határrendészeti tevékenységet szabályozó jogszabályok, szervezetszabályzók áttekintése, egyszerűsítése, egyértelműsítése.
- Illetményemelés, amely az állomány fizetését versenyképesé teszi. Ezzel megteremtődne az a helyzet, hogy ne érje meg kockáztatni.
- Illetményen kívüli juttatások bővítése.
- Munkakörülmények javítása. Egészséget nem veszélyeztető, biztonságos munkavégzés feltételein túli, inspiráló környezet megteremtése.
- Határátkelőhelyeken fennálló létszámhiány megszüntetése.
- A határrendészek mérlegelési jogkörének csökkentése.
- A modern technikai vívmányok alkalmazása. Biometrikus zárral ellátott bélyegzőszekrények, számítógépek, útlevelezelői fülkék. Ennek segítségével biztosítható lenne, hogy az adott bélyegzőt csak az a személy vehetné fel, akinek a részére rendszeresítették, a fülkébe nem léphetnének be, csak az adott szolgálatban ott dolgozó rendőrök.
- A korrupció megelőzésében és felderítésében hatáskörrel rendelkező szervek illetékességének kiterjesztése a szomszédos állam területén lévő magyar szolgálati helyekre, akár jogszabály módosítással vagy nemzetközi egyezményel.

- Korrupcióval kapcsolatos, nyilvános bírósági tárgyaláson az érintett állománykategóriának megfelelő aktív határrendészek részvétele.
- Határozott munkáltatói hozzáállás és szigorú fegyelmi szankció azokban a korrupció gyanús esetekben, amikor a büntetőjogi felelősség nem megállapítható, de fegyelemsértés igen (például nagy mennyiségű külföldi fizetőeszközt találnak ellenőrzés során a rendőr ruházatában).

## 9. PROTOKOLL

Ahogy azt a kutatás során az interjúalanyok is megfogalmazták, mindenképpen szükségeszerű egy országosan elfogadott protokoll kialakítása a korrupciógyanús helyzetek kezelésére. Ebben a határátkelőhelyeken dolgozó rendőrök részére egyértelmű szabályokat kell meghatározni, amelyek segítik a helyes döntések meghozatalát. A protokoll alapján történő szigorú rendőri intézkedések híre elterjedne az utasok körében is, így közülük is kevesebben próbálkoznának ilyen cselekményekkel.

### 9.1. Az utas önként pénzt, vagy egyéb ajándékot ad át az útlevelkezelőnek

- a. Amennyiben az útlevelkezelő az okmányok átvétele, vagy ellenőrzése során észleli, hogy az utas pénzt helyezett el az okmányokban, vagy más tárgyat akar átadni, azonnal jelezni kell az utas felé, hogy a határátléptetés ingyenes és a rendőr az intézkedés alá vont személyektől sem pénzt, sem más ajándékot nem vehet át.
- b. Az esetet az útlevelkezelőnek haladéktalanul jelenteni kell a szolgálatban lévő legmagasabb beosztású tisztnek, aki személyesen tisztázza az eset körülményeit, azt hogy milyen összeg, milyen pénznemben és címletekben, vagy milyen tárgy, milyen körülmények között került átadásra az útlevelkezelőnek, az eset körülményeit látta, hallotta-e még valaki. A pénzt/tárgyat lehetőleg mindvégig úgy kell kezelni, hogy a rendőrök közvetlenül ne érintkezzenek vele.
- c. Ezt követően a személyt és a járművet elkülönített ellenőrzés alá kell vonni. A beutazás feltételeit, a tartózkodás szabályainak betartását, a gépjármű jogszerű használatának, műszaki állapotának, rejtkehelyeinek egyedi azonosítójeleinek ellenőrzését alaposan végre kell hajtani. Tisztázni kell, hogy a személy követett-e el jogsértést, vagy van-e bármilyen ok, amiből arra lehet következtetni, hogy azért adott bármit át, hogy a rendőr az intézkedési kötelezettségét ne teljesítse.

- d. Az átadott tárgyakat biztosítani kell, hogy azok egy esetleges büntetőeljárás során felhasználhatók legyenek. Célszerű már az intézkedés megkezdését követően fényképfelvételt készíteni az átadott tárgyakról és a helyszínről.
- e. Az eset körülményeinek tisztázását követően értesíteni kell a Központi Nyomozó Főügyészséget és tájékoztatni a beszerzett információkról, valamint a továbbiakban az utasításai szerint eljárni. Ezzel egyidejűleg a térfelügyelő kamerák felvételeit vissza kell nézni, azok archiválására intézkedni kell, tanúkatatást, adatgyűjtést kell végrehajtani. Természetesen a rendőrségi rezsimszabályok betartásával a jelentési kötelezettségeket teljesíteni kell.
- f. Az eset lezárását követően a történetekről a Nemzeti Védelmi Szolgálatot tájékoztatni kell. Továbbá oktatások keretében az állomány számára fel kell dolgozni.

## **9.2. Állományvédelmi ellenőrzés keretében felfedett külföldi fizetőeszköz találása esetén teendő intézkedések**

A protokoll kidolgozása során, figyelmen kívül hagytam azt az esetet, amikor az állománynál engedély nélkül saját tulajdonú mobiltelefon kerül előtalálásra. A hangsúlyt a külföldi fizetőeszközre helyeztem, amely vonatkozásában felmerülhet, hogy korábbi, korrupciós cselekmény révén jutott hozzá a határrendész.

- a. Az ellenőrzés megkezdését megelőzően minden esetben több személy jelenlétében nyilatkoztatni kell a rendőrt, hogy a megengedettnél több külföldi vagy magyar fizetőeszközt tart-e magánál.
- b. Az ellenőrzésnek a rendőr közvetlen környezetére, útlevelkezelői fülkére, kezelőterületre is ki kell terjednie.
- c. Amennyiben a rendőr ruházatából, közvetlen környezetéből, olyan fizetőeszköz kerül elő, amellyel elszámolni nem tud, a pénzt biztonságba kell helyezni, annak érdekében, hogy az esetleges büntetőeljárás során tárgyi bizonyítási eszközként felhasználható legyen. A rendőrt nyilatkoztatni kell a pénz eredetéről.
- d. Az érintett rendőr állományilletékes parancsnokát értesíteni kell.

- e. Azok a személyek és járművek esetében, akikről feltételezhető, hogy az érintett rendőr intézkedett utóellenőrzést, illetve adatgyűjtést kell végrehajtani. Tisztázni kell, hogy a hivatali vesztegetés gyanúján túl felmerül-e kötelességszegés, vagy fegyelemsértés gyanúja.
- f. Az esetet haladéktalanul jelenteni kell a Központi Nyomozó Főügyészség felé, a továbbiakban az ügyész utasításai szerint kell eljárni. Ezzel egyidejűleg a térfigyelő kamerák felvételeit vissza kell nézni, azok archiválására intézkedni kell. Tanúkutatást, adatgyűjtést kell folytatni.
- g. A továbbiakban a hivatali vesztegetés elfogadása vagy más bűncselekmény (katonai) miatti büntetőeljárást (amennyiben indul), illetve a korrupciós norma megszegése miatt kezdeményezett fegyelmi eljárást egymástól elkülönülten kell kezelni.
- h. Az eset lezárását követően a történekről a Nemzeti Védelmi Szolgálatot tájékoztatni kell. Továbbá oktatások keretében az állomány számára fel kell dolgozni.

### **9.3. Korrupciós tárgyú bejelentés esetén teendő intézkedések**

A tanulmánynak ebben a fejezetében arra az esetre kívánok iránymutatást adni, amikor telefonon vagy személyesen érkezik bejelentés korrupciós cselekményre és a bűncselekmény elkövetése óta rövid idő telt el, így azonnali cselekmények végrehajtása az eredményes felderítést segíthetik.

- a. A bejelentés során az alábbi körülményeket alaposan tisztázni kell, szükség esetén tolmács igénybe vételével:
  - ki a bejelentő (személyes adatok, állampolgárság);
  - hol történt a korrupciós cselekmény, határátkelőhely pontos megnevezése, az államhatár magyar vagy külföldi oldalán, a határátkelőhely melyik részén, illetve, hogy melyik irányban történt az átléptetés;
  - mikor történt az esemény;
  - melyik rendvédelmi szervezet állományába tartozó személy követte el (milyen volt az egyenruhája);

- amennyiben az útlevelemben átléptető bélyegzőlenyomat található, vizsgálni kell a határátkelőhely nevét, az átlépés idejét, illetve a bélyegző kezelőszámát;
  - az esemény részleteit;
  - az esemény időpontjában használt jármű típusát, rendszámát;
  - az elkövető rendőr nemét, korát, személyleírását;
  - a bejelentő jelenleg hol tartózkodik, mi az elérhetősége.
- b. Az eset összes körülményeinek tisztázását követően értesíteni kell a Központi Nyomozó Főügyészséget és tájékoztatni a beszerzett információkról, valamint a továbbiakban az utasításai szerint eljárni. Természetesen a rendőrségi rezsimszabályok betartásával a jelentési kötelezettségeket teljesíteni kell.
- c. Amennyiben a Központi Nyomozó Főügyészség más utasítást nem ad, állományvédelmi ellenőrzés végrehajtása szükséges. Ennek megszervezésére és végrehajtására rövid idő áll rendelkezésre, hiszen azt addig meg kell kezdeni, amíg a bejelentés időszakában dolgozó rendőrök szolgálati ideje véget nem ér.
- d. Ellenőrizni kell a térfigyelő kamerák releváns felvételeit, harmadik országbeli utas esetében a HERR adatait.
- e. Tisztázni kell, hogy a szolgálatban lévő állományból kire illik rá a személyleírás, illetve ha ismert az átléptető bélyegző száma, az kinek a kezelésében van. Amennyiben sikerül beazonosítani a lehetséges elkövetőt, konspiráltan meg kell tudni, hogy az állományvédelmi ellenőrzés időpontjában hol, melyik sávon fog szolgálatot teljesíteni.
- f. Állományvédelmi ellenőrzés során a vonatkozó rendőrségi normák szerint kell eljárni, amennyiben külföldi fizetőeszköz kerül előtalálásra a továbbiakban az előző fejezetben meghatározott protokoll szerint célszerű eljárni.

## 10. ÖSSZEGZÉS

A határátkelőhelyen szolgálatot teljesítő rendőrök tevékenysége kiemelt korrupciós kockázatú. A tevékenységben érintett állomány többsége folyamatosan, intenzív kapcsolatban van az állampolgárokkal, akik közül sokan a korrupcióval fertőzött országokból származnak. A jelentős veszélyeztetettséget az is alátámasztja, hogy a határátkelőhelyeken feladatot ellátó rendőrökkel szemben rendszeresen indult eljárás hivatali vesztegetés elfogadása bűncselekmény miatt. Az interjúalanyok véleménye szerint a korrupció megelőzésére rendelkezésre álló eszközrendszer nem eléggé hatékony, míg a felderítésre szolgáló módszerek eredményességében az utóbbi időben javulás történt. Az állami szervekbe vetett bizalom megőrzése, fenntartása, a rendészeti szerveknél szükségszerű fegyelem megőrzése érdekében a magas korrupciós kockázatot csökkenteni kell. Az eredményes fellépéshez a jelenleg alkalmazott módszerek további fejlesztése és új eszközök bevezetése elengedhetetlen, melynek során a modern technika vívmányait is segítségül kell hívni. A korrupciós kockázatok csökkentésére tett javaslatok hozzájárulhatnak a határátkelőhelyen szolgálatot ellátó rendőrök szabályszerű munkavégzéséhez, a korrupció mérsékléséhez.



## FELHASZNÁLT IRODALOM

- A korrupció megelőzése és a közigazgatás-fejlesztés áttekintése PROJEKT ÁROP-1.1.21 SZÁM II. modul: A korrupció megelőzése és kriminológiája Hollán Miklós egyetemi docens (NKE-RTK); tudományos főmunkatárs (MTA TK JI) része
- Báger Gusztáv (2012): *Korrupció: büntetés, integritás, kompetencia*. Budapest, Akadémiai Kiadó
- Báger Gusztáv (2015): *Holland integritás és kockázatkezelés (Az integritási kockázatelemzés módszertani kerete és alkalmazása)*. ÁROP-1.1.21-2012-2012-0001
- Blackburn K. – Bose, N. – Haquem E. (2006): The incidence and persistence of corruption in economic development. *Journal of Economic Dynamics & Control*. 30
- Dobos Csaba (2015): *Integritásjelentés (Integritási és korrupciós kockázatok felmérése, korrupciómegelőzési intézkedési terv és az integritásjelentés készítése)*  
PROJEKT SZÁMA: ÁROP-2.2.22-2013-2013-0001
- Domokos László – Nyéki Melinda – Jakovác Katalin – Németh Erzsébet – Hatvani Csaba (2015): Kockázatelemzés és kockázatkezelés a közszférában és a közpénzügyi ellenőrzésben. In: *Pénzügyi Szemle* 2015/1.
- Finszter Géza (2008): *A rendészeti szervek működésének jogi alapjai*. Budapest, RTF
- International Organization for Standardization (2009), ISO 31010:2009 Risk management-Risk Assessment Techniques

- INTOSAI GOV 9100 – Irányelvek a belső kontroll standardokhoz a közsférában (2004). Elérhetőség: <https://docplayer.hu/363435-Iranyelvek-a-belso-kontroll-standardokhoz-a-kozsferaban.html> (utolsó letöltés: 2018. december 11.)
- Kerezi Klára (2018): A rendészeti korrupció In. Dobák Imre – Hautzinger Zoltán: *Szakmaiság, szerénység, szorgalom*. Dialóg Campus Kiadó, Budapest
- Kránitz Mariann (1986): *A korrupció*. Budapest: BM Könyvkiadó, 1. kötet
- Malét-Szabó Erika (2015): *Az erkölcsi értékrend és a személyiség közötti kapcsolat vizsgálati szempontjai*. Crew Kft., Budapest
- Nagy Zoltán András (2001.): „A korrupció társadalmi hatásai és a jog” In: *Korrupció Magyarországon* (szerk.: Csefkó Ferenc – Horváth Csaba). Friedrich Ebert Alapítvány – Pécs-Baranyai Értelmiségi Egyesület, Pécs, 2001
- Takács István – Csapodi Pál – Takács-György Katalin (2011): A korrupció, mint deviáns társadalmi attitűd. In: *Pénzügyi Szemle*, 56. évfolyam, 1. szám

#### **Internetes források:**

- <http://www.migazin.de/2015/09/10/korrupt-das-sind-nur-die-anderen/> (utolsó letöltés: 2017. május 11.)
- <https://sites.google.com/site/eugendimant/> (utolsó letöltés: 2017. május 11.)
- <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%207864%202009%20INIT> (utolsó letöltés: 2017. május 11.)

## Jogszabálytár:

- Magyarország alaptörvénye (2011. április 25.) 46. cikk (1) bekezdés
- A rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény
- 2004. évi CXVIII. törvény a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a közúti, a vasúti és a vízi határforgalom ellenőrzéséről szóló, Budapesten, 2003. szeptember 29. napján aláírt Egyezmény kihirdetéséről
- 2005. évi CIV. törvény a Magyar Köztársaság és Románia között a közúti és a vasúti határforgalom ellenőrzéséről szóló, Bukarestben, 2004. április 27-én aláírt Egyezmény kihirdetéséről
- 2007. évi I. törvény a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazásáról és tartózkodásáról
- 2007. évi II. törvény a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról
- 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről
- 2012. évi IV. törvény Magyarország Kormánya és a Szerb Köztársaság Kormánya között a közúti, a vasúti és a vízi határforgalom ellenőrzéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről
- 2012. évi LXVIII. törvény a Magyarország Kormánya és Ukrajna Miniszteri Kabinetje között a közúti és vasúti határforgalomnak a határátkelőhelyeken történő ellenőrzéséről szóló Megállapodás kihirdetéséről
- 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről
- 2013. évi LXVII. törvény az autópályák, autóutak és főutak használatáért fizetendő, megtett úttal arányos díjről

- 2014. évi LVII. törvény Magyarország Kormánya és az Osztrák Szövetségi Kormány között a közös államhatáron lévő határátkelőhelyekről és határátlépési pontokról, valamint a közúti és vízi közlekedésben a határforgalom ellenőrzésében történő együttműködésről szóló Megállapodás kihirdetéséről
- 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról
- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 1987/2006/EK RENDELETE (2006. december 20.) a schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról.
- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 2008. július 9-i 767/2008/EK RENDELETE a vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről (VIS-rendelet)
- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS 810/2009/EK RENDELETE (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról.
- AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/399 RENDELETE (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex)
- A TANÁCS 2007/533/IB HATÁROZATA (2007. június 12.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról
- A BIZOTTSÁG AJÁNLÁSA (2006/XI/06) A határforgalom ellenőrzés során a tagállamok illetékes hatóságai által a személyek határokon történő ellenőrzése során használandó közös „Határőrök gyakorlati kézikönyve”.
- A határátkelőhely és az ideiglenes határátkelőhely megnyitásáról és működtetéséről, valamint a határátlépési pontról szóló 332/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet

- 337/2004. (XII. 18.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és a Horvát Köztársaság Kormánya között a Magyar Köztársaság és a Horvát Köztársaság között a közúti, a vasúti és a vízi határforgalom ellenőrzéséről szóló Egyezmény végrehajtásáról szóló, Budapesten, 2003. szeptember 29. napján aláírt Megállapodás kihirdetéséről
- 360/2006. (XII. 28.) Korm. rendelet a Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a Magyar Köztársaság és Románia között a közúti és a vasúti határforgalom ellenőrzéséről szóló, Bukarestben, 2004. április hó 27. napján aláírt Egyezmény végrehajtásáról szóló Megállapodás kihirdetéséről
- 111/2009. (V. 27.) Korm. rendelet és 230/2013. (VI. 28.) Korm. rendelet.
- 67/2007. (XII. 28.) IRM rendelet a Rendőrség szervei illetékességi területének megállapításáról
- 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról
- 21/2015. (VI. 15.) BM rendelet a belügyminiszter irányítása alatt álló rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományú tagjai által szolgálatban birtokban tartható vagyontárgyak, magán-célú telekommunikációs eszközök, készpénz, készpénzt helyettesítő eszközök korlátozásának szabályairól
- A rendőri korrupciós cselekmények megelőzésével és visszaszorításával kapcsolatos feladatokról szóló 20/2013. (V. 17.) ORFK utasítás
- Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról szóló 24/2015. ORFK utasítás

A Nemzeti Közszerológálati Egyetem kiadványa.

Kiadó:  
Nemzeti Közszerológálati Egyetem;  
Államtudományi és Közigazgatási Kar  
[www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

Felelős Kiadó:  
Prof. Dr. Kis Norbert Dékán  
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

Kiadói szerkesztő:  
Kiss Eszter

Tördelőszerkesztő:  
Vöröss Ferenc

ISBN 978-963-498-015-5

A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 „Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében készült.

A kiadvány a KÖFOP-2.2.3-VEKOP-16-2016-00001 „Kapacitásfejlesztés és szemléletformálás a korrupciós esetek nagyobb arányú felderítése, illetve megelőzése érdekében” című projekt keretében készült.

**SZÉCHENYI** 



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

Európai Unió  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**