

# A HATÁRELLENŐRZÉS IDEIGLENES VISSZA- ÁLLÍTÁSÁNAK KÖVETEL- MÉNYRENDSZERE

Balla József – Kui László – Szatmári Adrienn –  
Szele Tamás – Vájlók László

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM  
BUDAPEST



**SZÉCHENYI** 2020



MAGYARORSZÁG  
KORMÁNYA

**Európai Unió**  
Európai Szociális  
Alap



**BEFEKTETÉS A JÖVŐBE**

# A HATÁRELLENŐRZÉS IDEIGLENES VISSZAÁLLÍTÁSÁNAK KÖVETELMÉNYRENDSZERE

**Projekt szakmai vezető:**

Balla József

**Szerzők:**

Balla József

Kui László

Szatmári Adrienn

Szele Tamás

Vájlak László

**Szerkesztette:**

Balla József

**Szakmai lektor:**

Sallai János

**A kézirat lezárásának dátuma:**

2018. szeptember 15.

**Kiadó:**

Nemzeti Közzolgálati Egyetem  
Közigazgatási Továbbképzési Intézet

[www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

**Felelős kiadó:**

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes

Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

A kiadvány a  
**„KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15- 2016-00001**  
**A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés”**  
című projekt keretében készült el és jelent meg.

© Szerzők, 2020

© Nemzeti Közszolgálati Egyetem  
Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020

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.

# TARTALOMJEGYZÉK

<b>Előszó</b>	<b>5</b>
<b>Bevezetés</b>	<b>6</b>
<b>1. fejezet: A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának esetei és erőszükséglete</b>	<b>7</b>
1.1 A határellenőrzés belső határokon történő ideiglenes visszaállításához kapcsolódó alapfogalmak	7
1.2 A schengeni értékelés mechanizmusa és a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása	9
1.3 A határellenőrzés belső határokon történő ideiglenes visszaállítása	13
1.4 A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának támogatása, erő és eszközszükséglete	16
1.5 A határellenőrzés végrehajtását támogató előszűrő rendszer	19
1.6 Humán erőforrás meghatározása	22
<b>2. fejezet: Az állomány kiválasztásának követelményei</b>	<b>26</b>
2.1 A kiválasztáshoz kapcsolódó alapfogalmak	26
2.2 A rendvédelmi szervek hivatásos állományának képzési rendszere	29
2.3. A kiválasztás rendszere a rendészeti tanintézményekben való jelentkezés során	30
2.4 A kiválasztás rendszere a hivatásos szolgálat fennállása alatt	32
2.5 A kiválasztás rendje a hivatásos szolgálat során	34
2.6 Kiválasztás a kompetenciák mentén	35
<b>3. fejezet: Az állomány képzési követelményei</b>	<b>37</b>
3.1 Helyzetértékelés a képzés meghatározása érdekében	37
3.2 A belső határon alapesetben végrehajtott tevékenységek	40
3.3 Veszélyforrások a belső határok mentén	43
3.4 Határellenőrzés visszaállításához kapcsolódó speciális ismeretek	46
<b>4. fejezet: A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának technikai követelményrendszere</b>	<b>50</b>
<b>5. fejezet: A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának logisztikai biztosítása</b>	<b>59</b>
<b>Befejezés</b>	<b>65</b>
<b>Felhasznált irodalom</b>	<b>66</b>

# ELŐSZÓ

Napjainkban az Európai Unió és a schengeni térség biztonságának kérdésköre egyre nagyobb nyilvánosságot kap, és válik az itt élő emberek létszükségletévé. Az Európai Gazdasági Közösséget létrehozó Római szerződés is kiemelt célként deklarálta a biztonság megteremtését, amely nélkülözhetetlen az emberek mindennapi életében, ahol nem csak az fontos, hogy a szavak „mezején” biztonságban legyenek, hanem valóban úgy is élhessék életüket.

A belső határok határellenőrzése nélküli schengeni térség biztonsága azon múlik, hogy a teljes jogú schengeni tagsággal bíró tagállamok képesek-e garantálni az egységes elvek szerinti határellenőrzés – közte a határőrizettel és a határforgalom-ellenőrzéssel – gyakorlati végrehajtását a schengeni külső határokon. Képesek-e a tagállamok, a közösségi érdek szolgálatába állítani a feladat végrehajtásukat, amely egy rendszerelemként tud hozzáadott értéket képviselni az európai integrált határigazgatási modell követelményszerű működéséhez.

A cél nem más, mint a kiegyenlítő, kompenzációs intézkedések révén biztosítani a schengeni belső határok ellenőrzés nélküli átlépésének szabadságát, a szabad mozgás nyújtotta lehetőség megélhetését a teljes schengeni térség területén.

*A szerzők*

# BEVEZETÉS

A szabadság, a biztonság és a jog olyan értékek, amelyek szerves részét képezik az európai társadalmi modellnek és meghatározó elemei az európai integrációnak. A schengeni térség eszméjének alapja, hogy a tagállamok feltétel nélkül, teljes mértékben megbíznak egymásban abban a tekintetben, hogy valamennyien maradéktalanul képesek végrehajtani a belső határellenőrzések megszüntetését biztosító kiegyenlítő/kompenzációs intézkedéseket.

A négylépcsős beléptetés-ellenőrzési modellen alapuló európai integrált határigazgatás magában foglalja a harmadik országokban végrehajtott intézkedéseket, a szomszédos harmadik országokkal történő együttműködést, a schengeni külső határokon folytatott határellenőrzést, a kockázatelemzést, valamint a schengeni térségben végrehajtott intézkedéseket és a visszaküldési tevékenységet is. Amennyiben a komplex rendszer valamennyi rendszereleme eleme mind a schengeni, mind nemzeti vonatkozásban is követelményszerűen, egységes elvek szerint valósul meg, akkor biztosítottá válik a schengeni belső határok ellenőrzése nélküli térség „megőrzése”. Az integrált határigazgatás valamennyi tagállam több hatóságának az együttműködésén nyugszik, ahol érvényesülnie kell a kommunikáció, a kooperáció, a koordináció, a célszerűség, a megbízhatóság, a gyorsaság, a folyamatosság, a kompatibilitás, a kölcsönösség és a kiszámíthatóság alapelveinek. Amennyiben az egység, és az együttműködés meggyengül/megbomlik, a tagállamok, a saját biztonságuk érdekében dönthetnek a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása mellett, illetve a közösség kötelezheti egyes tagtársait az ellenőrzés visszaállítására.

Napjainkban, sajnálatos módon, egyre nagyobb „hagyománya” kezd kialakulni ennek a magatartási formának, amellyel minden tagállamnak számolnia kell és fel kell készülni egy lehetséges visszaállítás foganatosítására.

A jegyzet, a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának követelményrendszerét dolgozza fel, s ad válaszokat a miértekre és a hogyanokra.

# 1. FEJEZET: A HATÁRELLENŐRZÉS IDEIGLENES VISSZAÁLLÍTÁSÁNAK ESETEI ÉS ERŐSZÜKSÉGLETE

## 1.1 A határellenőrzés belső határokon történő ideiglenes visszaállításához kapcsolódó alapfogalmak

A téma vizsgálatához elengedhetetlen a kapcsolódó alapfogalmak tisztázása, értelmezése. Mivel a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása kérdéskörének meghatározó európai uniós szintű szabályzója a Schengeni határ-ellenőrzési kódex<sup>1</sup> (a továbbiakban: kódex), célszerűnek látszik az alapfogalmakat a kódex alapján áttekinteni.

Elsősorban tisztázandó fogalom maga a *határellenőrzés* fogalma. A kódex szerint a határellenőrzés a határon végzett, a határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló tevékenység, kizárólag a határ átlépésére irányuló szándék vagy az átlépés esetén, minden más októl függetlenül. A fogalom tartalmi elemei alapján megállapítható, hogy a határellenőrzési tevékenységet a tagállamok, a külső határaik mentén végzik, illetve az, alapvetően két nagy tevékenységi kört foglal magába. További fontos kritérium, hogy a határellenőrzés „kiváltó oka” kizárólag a határátlépési szándék, tehát a személyek ellenőrzése esetén csak akkor lehet határellenőrzésről beszélni, ha az ellenőrzés az államhatár átlépéséhez kapcsolódik.

A határellenőrzés fogalmából származtatható a *határforgalom-ellenőrzés* fogalma, amely a határátkelőhelyeken végzett ellenőrzést jelenti. Célja annak megállapítása, hogy a személyek, beleértve az azok birtokában lévő közlekedési eszközöket és tárgyakat, beléptethetők-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt. A határforgalom-ellenőrzés, kizárólag a határátlépésre kijelölt határátkelőhelyeken végzett ellenőrzés, amelynek során az ellenőrzést végző személy (a kódex terminológiája szerint: határőr) a határforgalomban részt vevő személyek tagállamok területére történő be- vagy kiléptethetőségére vonatkozóan hoz megalapozott döntést. A döntés alapja a kódexben taxatív meg határozott be- és kiutazási feltételek megléte, azonban ezek részletes kifejtése jelen tanulmánynak nem célja.

---

<sup>1</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 Rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex).  
Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32016R0399> (2018.08.10.)

A határforgalom-ellenőrzés mellett a határellenőrzés másik tevékenységi köre a *határőrizet*, amely:

- a határátkelőhelyek között, valamint a határátkelőhelyeknek a hivatalos nyitvatartási időn túli őrizete, a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozása érdekében;
- a határőrizet fő célja a jogellenes a határátlépések megakadályozása, a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem, valamint a határt illegálisan átlépő személyekkel kapcsolatos intézkedések meghozatala;
- a határőrizet keretében a határőr<sup>2</sup> a határterületen az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető cselekményeket megelőzi, felderíti, valamint megszakítja. A határőrizetet, a határterületen folytatott folyamatos szolgálati tevékenységgel kell megvalósítani.

A határőrizet olyan folyamatos tevékenység, amelynek célja az államhatár jogellenes átlépésének megakadályozása, így eredményessége nem mérhető csupán számszaki adatok alapján.<sup>3</sup> A határőrizet akkor is eredményes, ha biztosítja a tiltott határátlépést elővető személyek elfogását, illetve abban az esetben is, ha megelőzi annak elkövetését, tehát maga a „fizikai” jelenlét járul hozzá a feladat követelményszerű végrehajtásához.<sup>4</sup> Ezen okfejtésből egyértelműen következik, hogy ha nincs folyamatos határőrizet, akkor a pusztán jelenlétből adódó prevenciónak sincs gyakorlati érvényesülése, hiszen nincs a területen a feladatra feljogosított hatóság munkatársa. Ezt a követelményt még a technikai eszközzel történő folyamatos felügyelet alatt tartás sem tudja kiváltani, mivel ott is szükséges a reagáló erő biztosítása. A határőrizet végrehajtásához, a megfelelő létszámú humán erőforrás szükségessége mellett, technikai eszközök is alkalmazhatóak.<sup>5</sup> A humán erőforrás nem csak az alapfeladatként határőrizeti tevékenységet folytató állományt jelentheti.<sup>6</sup>

A fentiekén kívül szükséges még a schengeni *belső és külső határok* fogalmának tisztázása. A kódex alapján belső határnak minősülnek a tagállamok közös szárazföldi határai, beleértve az álló- vagy folyóvizeken áthaladó határokat, illetve a belső légi járatok indítására és fogadására szolgáló repülőtereket, valamint a tagállamok tengeri, folyami és tavi kikötői, amelyek rendszeres belső kompjárat céljára szolgálnak. A belső határokat bármely ponton át lehet lépni anélkül, hogy személyellenőrzésre kerülne sor, függetlenül az adott személy állampolgárságától. Ezzel szemben külső határnak minősül minden olyan határ, amely

2 A Schengeni határ-ellenőrzési kódex szerinti terminológia.

3 Ez a Határőrség feladatrendszerében is így volt, amelyről KISS Lajos tanulmányában is részleteiben olvashatunk. A határőrizeti tevékenység helye a Határőrség tevékenységi rendszerében. Határőrségi Tanulmányok. 1995/1. szám. Budapest. 1995. Határőrség Országos Parancsnokság, Szervezési Főigazgatóság, 90–103. o.

4 BALLA József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére. In: Tálas Péter (szerk.) Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Dialóg Campus Kiadó, 2017., 83–100. old.

BALLA József – KUI László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. Hadtudományi Szemle 2017. X. évfolyam 1. szám, Budapest, 2017., 222–238. o.

5 KUI László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár továbbfejlődése, avagy a második kerítés mindent megold? Hadmérnök XII. évfolyam (IV.), 2017., 67–75. o.

KUI László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. Határrendészeti Tanulmányok, XIII. évfolyam 1. szám, 2016., 118–129. o.

6 KOVÁCS Gábor: A határavadászszázadok alkalmazása a határőrség kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követően. In: ISASZEGI János – PÓSÁN László – VESZPRÉMY László – BODA József (szerk.). Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határavadászok a középkortól napjainkig. 912 o. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017., 675–703. o.



nem belső határ, illetve a külső határokon a tagállamok határellenőrzésért felelős nemzeti szervei határellenőrzési tevékenységet végeznek.<sup>7</sup> Látható tehát, hogy a belső határok – a határellenőrzés ideiglenes visszaállításáig – fő szabályként állampolgárságtól függetlenül bárhol átléphetők. Amennyiben, egy tagállam bevezeti a határellenőrzést belső határan, abban az esetben az érintett belső határra értelemszerűen alkalmazni kell a külső határok ellenőrzésére vonatkozó szabályokat. Mindez a gyakorlatban azt eredményezi, hogy a határellenőrzés visszaállítása nemcsak a határforgalom-ellenőrzés újbóli bevezetését jelenti a belső határokon, hanem adott esetben – főleg, ha a visszaállítást kiváltó ok ezt megköveteli – a határőrizet bevezetését is, de erről a későbbiekben még szó esik.

## 1.2 A schengeni értékelés mechanizmusa és a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása

Ahhoz, hogy az egységes elvek szerinti ellenőrzés gyakorlati végrehajtása és érvényesülése mérhető legyen, elengedhetetlen egy olyan értékelési mechanizmus kialakítása, amely valós képet tud adni az érintett tagállamok tevékenységéről, arról, hogy valóban hozzáadott értéket képvisel-e a schengeni térség biztonságához.

A szabadság, a biztonság és a jog térségének megteremtését célzó közösségi intézkedések érvényesülésének és a kölcsönös bizalom fenntartása érdekében, a Végrehajtó Bizottság, 1998-ban, a schengeni értékelési és végrehajtási állandó bizottság (a továbbiakban: Állandó Bizottság) létrehozásáról döntött.<sup>8</sup> Az Állandó Bizottság feladatrendszere kettős volt, amelyek a schengeni térség biztonságát hivatottak szolgálni:

- a schengeni térséghez újonnan csatlakozni kívánó ország teljesíti-e a schengeni vívmányok – köztük a schengeni belső határon a határellenőrzés megszüntetéséhez szükséges intézkedéseket – alkalmazásának összes feltételét, ami a felkészültség értékelését jelentette;
- a schengeni térség teljes jogú tagságát élvező tagállam helyesen alkalmazza-e a schengeni vívmányokat, ami a végrehajtás értékelését jelentette.

A két feladat az alábbi területek monitorozását foglalta magában:

- a külső határ ellenőrzése és felügyelete;
- rendőri együttműködés az egyezmény hatálya alá tartozó államok határterületén;
- a Schengeni Információs Rendszer;
- a schengeni vízumok kiadásának feltételei;

7 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 Rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex), 2. cikk

8 A schengeni vívmányok végrehajtása – A Végrehajtó Bizottság 1998. szeptember 16-i határozata a schengeni értékelési és végrehajtási állandó bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98) 26def.)

Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41998D0026:EN:HTML> (2018.07.10.)

- intézkedések a jogellenesen tartózkodó külföldiekkel szemben;
- kölcsönös segítségnyújtás a büntetőeljárásokban, beleértve a kiadatást is.

Az Amszterdami Szerződés, a schengeni vívmányokat újratárgyalás, és módosítás nélkül illesztette be az Európai Unió keretébe, így az Állandó Bizottságot is módosítás nélkül vették át annyi eltéréssel, hogy a Tanács Schengeni értékelő munkacsoportjává (SCH-EVAL) változott. A schengeni vívmányok végrehajtásának értékelése kormányközi jellege miatt továbbra is teljes mértékben a tagállamok hatáskörébe tartozott, az értékelésben az Európai Bizottság megfigyelőként vett részt.<sup>9</sup>

Nem lehet figyelmen kívül hagyni, hogy a helyszíni látogatások csak az ötévente ismétlődő ciklusokban zajlottak, amely előre tudott és kiszámítható „volta” miatt az egyes tagállamok teljesítményét akár szélsőségesen hullámzóvá is teheték. Ha a schengeni vívmányok érvényesítését csak a tervezett schengeni értékelési mechanizmus időpontjához igazította egy tagállam, akkor ez azt jelentette, hogy nem volt képes a teljes schengeni térség biztonságának folyamatos garantálására. Az ellenőrzések során feltárt hiányosságok megszüntetésére irányuló javaslatok időbeni megvalósítása jelentős eltéréseket mutathatott abból adódóan is, hogy milyen követelményrendszer biztosítása volt azokban előírva és az ahhoz szükséges források biztosítása közösségi vagy nemzeti szinten volt megvalósítható.

Ez Európai Bizottság, a 2011. szeptember 16-án kiadott Közleményében<sup>10</sup> egyértelműen megfogalmazza, hogy a belső határokon történő határelőrzés visszaállítását csak a legvégső esetben lehet alkalmazni, amelynek csak akkor lehet realitása, ha valamennyi rendelkezésre álló lehetőséget kimerített az adott tagállam, és minden egyéb intézkedés elégtelennek bizonyult az azonosított, komoly veszély hatékony elhárítására. Ezen túlmenően, az Európai Unió külső határszakaszainak igazgatása terén, tartósan mutatkozó hiányosságok megszüntetésére vonatkozóan kifejti azon álláspontját is, hogy a határelőrzés ideiglenes visszaállításának „kényszerített” végrehajtása milyen szempontok és eljárásrend alapján érvényesíthető.

*„A határigazgatásban mutatkozó hiányosságokat az értékelési mechanizmus keretében készített jelentésben azonosítanak; e jelentés tartalmazná megszüntetésükre irányuló javaslatokat is. Az érintett tagállamnak az ajánlásoknak való megfelelés érdekében egy cselekvési tervet kellene készítenie, amelynek végrehajtását a Bizottság kísérné figyelemmel. A Bizottság felkérheti az érintett tagállamot arra, hogy olyan konkrét intézkedéseket hozzon, mint például a Frontex által nyújtott támogatás kérése, illetve egyes meghatározott határátkelők időszakos lezárása, bizonyos hiányosságok megszüntetése érdekében. Ha azonban ezek az intézkedések a hiányosságok megoldása tekintetében nem bizonyulnak elég hatékonyak, és ha ezen hiányosságok uniós vagy nemzeti szinten komoly fenyegetést jelentenek a közrend és a belső biztonság tekintetében, akkor a Bizottság határozhat a belső határokon*

9 SZABÓ Károly: A schengeni monitoring mechanizmus reformja, a jelenlegi értékelési rendszer elmélete és gyakorlata. Diplomamunka, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészeti vezető mesterképzési szak, Budapest, 2017.

10 A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Schengeni kormányzás – a belső határelőrzés nélküli térség megerősítéséről. Brüsszel, 2011.9.16. COM (2011) 561 végleges.

Forrás: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/HU/1-2011-561-HU-F1-1.Pdf> (2018.07.10.)

*történő határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról. Egy ilyen komoly lépés előtt a Bizottság teljes mértékben figyelembe veszi annak szükségességét és arányosságát, értékelve e lépés várható hatásait a schengeni térségben történő szabad mozgására.*<sup>11</sup>

Azt, hogy pontosan mit is kell érteni a „*komoly fenyegetés*en”, illetve „*komoly veszély*en”, nincs definiálva.

A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának nem „kényszerített” módja, és nem is a schengeni értékelés következménye, amikor egy tagállam saját kockázatelemzése alapján dönt az intézkedés bevezetéséről.<sup>12</sup> Az Európai Bizottság érzekelte az egyoldalúan bevezetett visszaállítások számát – amelyek egyes vélemények szerint a schengeni övezet szétesésével fenyegettek –, közös mechanizmust javasolt a határellenőrzések visszaállítására, és természetesen saját hatáskörébe utalta annak engedélyezését. Ennek érdekében módosítani javasolta a kódex belső határokon történő ellenőrzések visszaállítására vonatkozó rendelkezéseit, amelynek eredményeként, 2013. október 07-én kihirdették a Tanács 1053/2013/EU rendeletét.<sup>13</sup>

A rendelet, az öt éves értékelési ciklus mellett alkalmazza a be nem jelentett helyszíni látogatások rendszerét, amelynek időpontjáról az érintett tagállam, mindössze 24 órával az értékelő látogatást megelőzően szerezhet tudomást. Ez az időkorlát nem teszi lehetővé, hogy az ellenőrzött tagállam jelentős mértékben módosítson a tevékenységén, vagyis folyamatosan, kiegyensúlyozott és magas szintű feladat végrehajtást kell teljesíteni.

A be nem jelentett értékelés mellett másik új értékelési módszer a kérdőív alkalmazására alapozott értékelés. Ennek célja az, hogy az ésszerűség határain belül, azon tagállamok esetében is reális képet lehessen kapni a schengeni normák érvényesülésének helyzetéről, amelyek irreguláris migrációs<sup>14</sup> „értetlensége” és alapvetően földrajzi elhelyezkedése miatt, a helyszíni látogatás mellőzhető.

Az értékelési formák bővülése mellett, a schengeni értékelési mechanizmus által érintett területek is kiegészültek a visszatéréssel és a belső határok értékelésével. Ennek eredményeként hétre nőtt (korábban a külső határigazgatás, rendőri együttműködés, közös vízumpolitika, adatvédelem, Schengeni Információs Rendszer volt az értékelés területe) az értékelendő területek száma.

Az Európai Bizottságnak ötéves időszakra szóló többéves, illetve éves értékelési programot kell összeállítania. Az ötéves időszakra szóló többéves értékelési program nem határoz meg részleteket a tagállamok értékelési területeire vonatkozóan, azonban a szándék, hogy az adott évben az értékelt tagállam mind a hét területen értékelés alá essen. Ezzel

11 Uo. 12. o.

12 KOVÁCS Gábor: A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: Hautzinger Zoltán (szerk.): Migráció és rendészet. Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, Budapest, 2015., 69–84. o.

13 A Tanács 1053/2013/EU rendelete (2013. október 7.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtást Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről. Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32013R1053> (2018.08.10.)

14 HAUZINGER Zoltán: Idegen a büntetőjogban. AndAnn, Pécs, 2016., 183. o.  
HAUZINGER Zoltán: Szemelvények a migráció szabályozásáról. AndAnn, Pécs, 2016., 67. o.

ellentétben, az éves értékelési program az adott tagállamot/tagállamokat érintően valamennyi értékelési területen, meghatározza a helyszíni látogatások időpontját és tervezett helyszíneit is. A váratlan ellenőrzések és a kérdőíven alapuló értékelések egyaránt szerepelnek az éves értékelési programban, azonban míg a bejelentett és a kérdőíven alapuló értékelések időpontját a tagállamok megismerhetik, addig a váratlan értékelésekről kizárólag az Európai Bizottság rendelkezhet információkkal. A helyszíni látogatás színvonalának és eredményességének, objektivitásának egyik alapvető záloga az értékelésben résztvevő szakértők felkészültsége.

A schengeni térség biztonságát fenyegető komoly veszély fennállása esetén, illetve a schengeni külső határok ellenőrzésének végrehajtásában fennálló súlyos hiányosságok miatt az érintett tagállamnak lehetősége (két esetben, annak a tagállamnak, amelynek a biztonságát a nem megfelelő ellenőrzést végző tagállam veszélyezteti) és kötelezettsége (egy esetben annak a tagállamnak, amely a nem megfelelő ellenőrzésével más tagállam biztonságát veszélyezteti) van a belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállítására. A visszaállítás időtartama, az azt kiváltó körülmények függvényében jelentős eltéréseket mutathat.<sup>15</sup>

A határellenőrzés ideiglenes visszaállítása:

- Maximum két hónap, ha valamely tagállam közrendjét vagy belső biztonságát fenyegető komoly veszély azonnali fellépést követel meg. Az érintett tagállam kivételesen és azonnal, tíz napot meg nem haladó, korlátozott időtartamra visszaállíthatja a belső határokon a határellenőrzést. A határellenőrzés ideiglenes visszaállítására okot adó körülmény további fennállása esetén a tagállam legfeljebb húsz napos megújítható időtartamokra meghosszabbíthatja a bevezetett intézkedéseket, amelyek teljes időtartama nem haladhatja meg a két hónapot.
- Maximum hat hónap, ha valamely tagállamban a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély áll fenn, akkor az adott tagállam legfeljebb harminc napra, illetve a komoly veszély várható időtartamára (ha az meghaladja a harminc napos időszakot) visszaállíthatja a belső határokon a határellenőrzést. A határellenőrzés visszaállításának időtartama legfeljebb harminc napos időtartamokra meghosszabbítható, de teljes időtartama nem haladhatja meg a hat hónapot.
- Maximum két év, ha a schengeni vívmányok alkalmazását biztosító értékelési és monitoring mechanizmus keretében, a külső határellenőrzéssel kapcsolatos súlyos hiányosságok észlelése történik, és indokolt a különleges intézkedések bevezetésére. Ezen intézkedések részeként, amennyiben a feltárt hiányosságok

15 KOVÁCS Gábor: A rendészeti szervezetekben lejátszódó döntés-előkészítési folyamat jellemzői, az optimális döntés. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.). Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX., Pécs, 2017., 69–77. o.

és körülmények a belső határellenőrzés nélküli térségben vagy annak bizonyos részein komoly veszélyt jelentenek a közrendre vagy a belső biztonságra, a Tanács javaslata alapján legfeljebb hat hónapos időtartamra a tagállamok visszaállíthatják a belső határokon a határellenőrzést. Ha a kivételes körülmények továbbra is fennállnak, ez az időszak legfeljebb három alkalommal, további hat hónappal meghosszabbítható, azonban teljes időtartama nem haladhatja meg a két évet.

Mint minden tagállamnak, így Magyarországnak is fel kell készülnie egy ilyen eshetőségre, amely nem állandó jelleget ölt, de a hónapokig/évekig történő ellenőrzés fenntartása nem eredményezheti más szolgálati feladatoktól történő huzamosabb erő és eszköz átcsoportosítását.<sup>16</sup>

## 1.3 A határellenőrzés belső határokon történő ideiglenes visszaállítása

A kódex alapján, ha a belső határokon történő határellenőrzés nélküli térségben, az egyik tagállamban a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély áll fenn, akkor a tagállam kivételesen visszaállíthatja a határellenőrzést belső határainak egészén vagy azok meghatározott részein.<sup>17</sup>

A határellenőrzés ideiglenes visszaállítását indokolhatja a határellenőrzések nélküli térség szintjén, esetlen nemzeti szinten a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély, különösen terrortámadás, vagy azzal történő fenyegetés, illetve a szervezett bűnözés miatti veszélyhelyzet. A veszéllyel szemben előfeltétel, hogy annak a társadalom valamely alapvető érdekét valóban fenyegetőnek, ténylegesnek és kellően súlyosnak kell lennie. Más kérdés, hogy egyes tagállamokban a határellenőrzés ideiglenes visszaállítására pusztán a tömeges méretű illegális migrációs folyamatok miatt került sor, amelyhez egyébként nem kapcsolódtak terror-, vagy egyéb súlyos cselekmények.<sup>18</sup> A határellenőrzés ideiglenes visszaállítására alapesetben maximum 30 napos időtartamig kerülhet sor, amely további 30 napos időtartamokkal összesen két évig tarthat.

A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának speciális esete, amikor a visszaállításra egyedi uniós szintű eljárás keretében kerül sor, mert a belső határellenőrzések nélküli térség működését a schengeni értékelési folyamat keretében ténylegesen megállapított, külső határellenőrzéssel kapcsolatos tartós és súlyos hiányosságok általánosan veszélyeztetik. Ezt a fajta speciális eljárást az is kiválthatja, ha az értékelt tagállam súlyos mulasztást követ el kötelezettségei teljesítésében.

16 BALLA József: Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállítási feltételeinek kutatása. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.) Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX., Pécs, 2017., 319–327. o.

17 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 Rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex), 25. cikk

18 RITECZ György – SALLAI János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0. Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016.

Az eddig a gyakorlatban bekövetkezett visszaállítások alapján határellenőrzés ideiglenes visszaállítására az esetek nagy többségében nem terrorcselekmény, vagy egyéb extrém helyzet miatt került sor. Ezzel együtt azonban egyre több esetben az érintett tagállamok közrendjének és közbiztonságának garantálása a kiváltó ok, amelyet a jelenlegi gyakorlat is alátámaszt.<sup>19</sup>

A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának tervezett esete lényegesebben kisebb problémát okoz az adott állam határellenőrzésért felelős rendészeti szerveinek, hiszen a kiemelt jelentőségű rendezvények időpontjai és a visszaállítás időtartama jóval előre ismertek, a visszaállítás helye jól behatárolható, ami lehetővé teszi a tervezett, szervezett felkészülést, a humán és logisztikai tényezők megteremtését, a lakosság időbeni tájékoztatását és a határellenőrzési feladatok végrehajtásának begyakorlását.

A belső határokon történő határellenőrzés visszaállításának – előre ismert okból történő – tervezése során az érintett tagállamnak alapesetben négy héttel a tervezett visszaállítás előtt meg kell adnia az alábbi információkat az Európai Bizottság és a többi tagállam részére:

- „a tervezett visszaállítás indokolása, amely tartalmazza a közrendjét vagy a belső biztonságát fenyegető, komoly veszélyt jelentő eseményeket részletesen leíró valamennyi releváns adatot,
- a tervezett visszaállítás alkalmazási köre, megjelölve, hogy a belső határok mely részén vagy részein tervezik visszaállítani a határellenőrzést,
- az engedélyezett átkelőhelyek neve,
- a határellenőrzés tervezett visszaállításának időpontja és időtartama,
- *adott esetben a többi tagállam által meghozandó intézkedések.*<sup>20</sup>

A kötelezően megadandó információkat tartalmazó felsorolás alapján az látható, hogy abban a határőrizet konkrétan meg sem jelenik, mintha a határellenőrzés kizárólag a határforgalom ellenőrzését tartalmazná. Természetesen mind a két feladatrendszer „működtetése” indokolt, azzal együtt, hogy a kódex egyetlen cikke – a 13. – foglalkozik a határőrizet kérdéseivel, mindössze hat rövid bekezdés erejéig. A tanulmány témájához kapcsolódóan mindezt csak azért fontos megjegyezni, mivel akár a humán erőforrás, akár a technikai-infrastrukturális háttér megteremtése szempontjából meghatározó tényezőt jelent az, hogy a határellenőrzés visszaállítása során csak a határforgalom-ellenőrzés visszaállítása indokolt, vagy a határőrizet is.

Ha egy tagállam a határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról dönt, megvizsgálja, hogy az intézkedés várhatóan milyen mértékben nyújt megfelelő megoldást a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető veszéllyel szemben, továbbá meg kell vizsgálnia az intézkedésnek az adott veszélyhez mért arányosságát.

19 Notifications of the Temporary Reintroduction of Border Control.

Forrás: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en) (2018. 05. 22.)

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) 27. cikk.

A fejezetben leírtak alapján a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának bevezetését és ezzel összefüggésben a műszaki, technikai, informatikai háttér jellegét és biztosítását az alábbi kérdések befolyásolhatják:

- Milyen jellegű esemény, vagy cselekmény miatt szükséges a határellenőrzés visszaállítása?
- Az esemény váratlanul következett be, vagy előre tervezett és ismert helyzetről van szó?
- Ha váratlanul bekövetkezett eseményről van szó, kockázatelemzés, profilalkotás alapján végzett ellenőrzések végrehajtása, vagy minden határt átlépő személy ellenőrzése indokolt?
- A térbeliséget tekintve az adott tagállam valamennyi belső határán, vagy csak egy adott viszonylatban, vagy csak adott határszakaszokon, határátkelőhelyeken indokolt az ellenőrzés visszaállítása?
- Ha csak határforgalom-ellenőrzés visszaállítása indokolt, állandó rendőri jelenlétre van szükség, vagy elégséges szűrőpróbaszerű, visszatérő ellenőrzések végrehajtása?
- A határátkelés jellegét tekintve a légi, vagy a vízi, illetve a szárazföldi határátkelőhelyeken indokolt az ellenőrzés visszaállítása, vagy mindegyiken. Mi legyen az ellenőrzés iránya (belépő, kilépő, mindkettő)?
- A határellenőrzés visszaállításának csak a határátkelőhelyekre kell kiterjednie, vagy a határátkelőhelyek közötti határszakaszok (zöldhatár) őrizetére is?
- Milyen hosszúságú a visszaállításra kijelölt zöldhatár szakasz hossza, milyen jellegű a terep (sík, nyílt, fedett, hegyes, stb.) az adott szakaszon?
- A visszaállításra kijelölt határszakaszon, határszakaszokon rendelkezésre áll-e alapvető infrastruktúra, ha igen milyen jellegű?
- Hogyan oldható meg a humánbiztosítás, elegendő-e az adott térségben rendelkezésre álló humán erőforrás, vagy a feladatok végrehajtásához régió-, országokon belüli átcsoportosításokra van szükség?
- Hogyan oldható meg a technikai támogatás és az infokommunikációs feltételek biztosítása, honnan biztosíthatók a szükséges eszközök?
- Hogyan, milyen formában történjen meg az állampolgárok tájékoztatása, illetve a határellenőrzés visszaállítása milyen hatást gyakorol az ingázó munkavállalókra, a gazdaságra, a kereskedelemre, az áruszállításra és a turizmusra?

Magyarországnak a szomszédos schengeni tagállamok közül egyedül Ausztriával született olyan jellegű megállapodása, amely államközi szinten szabályozza a határellenőrzés visszaállításának kereteit. A megállapodás a határellenőrzés visszaállításának helyszínéül jelöl meg 19 határátkelőhelyet Hegyeshalomtól Szentgotthárdig, illetve 36 határátlépési pontot Rajkától Alsószölnökhöz.<sup>21</sup>

21 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. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400057.TV> (2018.06.11.)

A magyar–osztrák megállapodáson kívül kormányrendelet<sup>22</sup> szabályozza a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának kérdéseit, amely azonban – jellegéből adódóan is – csak a határellenőrzés visszaállításának alapvető eseteivel kapcsolatban határoz meg általános jellegű feladatokat a határrendészetért, az államháztartásért, valamint az állami infrastruktúra-beruházásokért felelős miniszterek részére. Ugyanakkor a rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben, a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendeletben, illetve a határforgalom-ellenőrzési szabályzatról szóló 24/2015. (X. 15.) ORFK utasításban említés szintjén sem jelenik a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának kérdése. Mindezek alapján látható, hogy az uniós joganyagban, a nemzeti jogszabályokban, vagy rendőrségi belső normában nem jelennek meg részletesen, vagy egyáltalán meg sem jelennek a határellenőrzés visszaállításában szerepet játszó, a végrehajtás mikéntjét meghatározó kérdések.

## 1.4 A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának támogatása, erő és eszközüksége

Magyarországnak, a schengeni térség biztonságát fenyegető komoly veszély fennállása esetén, illetve a schengeni külső határok ellenőrzésének végrehajtásában fennálló súlyos hiányosságok miatt – a schengeni belső határain – lehetősége/kötelezettsége van a határellenőrzés ideiglenes visszaállítására.

A határforgalom-ellenőrzés ideiglenes visszaállítása esetén nem teljes mértékben tudnak érvényesülni a határátkelőhellyel szemben megfogalmazott „kritériumok”:

*„Személyforgalmat lebonyolító közúti határátkelőhelyen biztosítani kell:*

- a) a be- és kilépő forgalom fizikai szétválasztását,*
- b) autóbusz forgalom esetén külön buszsávot, amely alkalomszerűen a személygépkocsik közlekedésére is megnyitható,*
- c) a határátkelőhely közúti közlekedésének rendjét előjelző táblákat, útburkolati jeleket, forgalomirányításra szolgáló piros-zöld fényű jelzőlámpákat, sorompókat,*
- d) a határátkelőhely bekerítését,*
- e) a határátkelőhely és közvetlen környékének kivilágítását,*
- f) az elkülönített helyen történő ellenőrzés, illetve tételes vámvizsgálat végrehajtása céljából a folyamatos forgalmat nem akadályozó vizsgáló területet,*
- g) forgalmi sávonként a sávok mellett okmány-kezelő fülkét,*
- h) a hatósági feladatok ellátására szolgáló hivatali helyiségeket, beleértve a szociális helyiségeket, vízvételi helyiséget, illemhelyiséget és az előállító helyiséget,*

22 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700333.kor> (2018.06.11.)



*i) az arra kijelölt határátkelőhelyeken a közegészségügyi vizsgálatokhoz szükséges helyiségeket.”<sup>23</sup>*

Magyarország teljes jogú schengeni tagságát megelőzően, a 2006. február 01.-i<sup>24</sup> állapotot figyelembe véve, az 1111 km hosszú schengeni belső határon 5 határőr igazgatóság alárendeltségében 29 határrendészeti kirendeltség 58 határátkelőhellyel, 6 határvadász század, 12 bünyügyi és felderítő szolgálat, 3 idegenrendészeti központ, és 1 közös kapcsolattartási szolgálati hely működött. A működtetés humán oldalát 516 fő tiszt, 1481 fő zászlós, 1078 fő hivatásos és szerződéses tiszthelyettes, 71 köztisztviselő és 514 fő közalkalmazott, összesen 3660 fő alkotta.<sup>25</sup> Egy, a biztonságot garantáló határellenőrzési modellnek szerves részét kell, hogy alkossa a bünyügyi hírszerzés, a kockázatelemzés és a mélységi ellenőrzés is. A határellenőrzés ideiglenes visszaállítása során elengedhetetlenek ezen rendszeremlék működtetésének, valamint folyamatos, magas szintű feladatellátásának biztosítása.

A határőrizeti kirendeltségek (71) és a határforgalmi kirendeltségek (54) 2004-es összevonását követően 63 határrendészeti kirendeltség alakult, amelyek közül 29 volt a leendő schengeni belső határszakaszon.

A helyi szintű határrendészeti szervezeti elemek száma 125-ről 63-ra változott, amely jelentős, 45%-os (-62) csökkenést eredményezett és kézzelfogható szervezetkorszerűsítést is jelentett. Egy ilyen jellegű szervezetenél – határrendészeti kirendeltség – nem lehet egyértelműen meghatározni a határőrizeti, illetve a határforgalom ellenőrzési feladatok végrehajtását ellátó állomány pontos számát. Következik ez abból, hogy a két terület egy vezetés alá történő integrálásának kiemelt célja a szolgálatok közötti manőverezés lehetőségének maximális biztosítása, amely hozzájárul a leghatékonyabb humán erőforrás-gazdálkodáshoz is.<sup>26</sup> Mind a határőrizetben, mind a határforgalom-ellenőrzése során naponként és napszakonként eltérő szolgálati létszámra van/lehet szükség, amelyet a határátkelőhelyen határátlépésre jelentkező személyek száma, illetve a határátkelőhelyek közötti hatássa- kaszon a tiltott határátlépés elkövetni szándékozó személyek valószínű mozgási ideje<sup>27</sup> és iránya<sup>28</sup> befolyásol.

23 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700333.kor> (2018.06.11.)

24 Ekkor még nem kezdődött meg alapvetően az érintett állomány más területre történő „elvándorlása” a bizonytalannak tűnő jövőképe miatt.

25 SAMU István: Javaslat a belső határ térségében működő határőr szervezetek feladatainak meghatározására, valamint a schengeni elveknek megfelelő határbiztonsági rendszer kialakítására. 2006.

Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály, 2015.

26 RITECZ György: Határőrizet a rendszerváltástól napjainkig. In: ISASZEGI János – PÓSÁN László – VESZPRÉMY László – BODA József (szerk.). Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig. 912 o. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017., 643–674. o.

27 Valószínű mozgási idő, a jogsértő cselekményt elkövető személy megjelenésének valószínű ideje az államhatár jogellenes átlépésénél.

28 Valószínű mozgási irány, a jogsértő cselekményt elkövető személy által leggyakrabban használt útvonal az államhatár jogellenes átlépésénél.

A kockázatelemzést nélkülöző és a határőrizeti elveket mellőző határőrizet létszám-szükségletének a teljes jogú schengeni csatlakozást megelőzően<sup>29</sup> – a leendő schengeni belső határszakaszon – egy elvi okfejtés alapján az alábbiak szerint kellett volna alakulnia:

*„Elfogadva azt a matematikai számítási módszert, amely alapján egy szolgálati hely időben folyamatos ellenőrzés alatt tartásához (január 01-től december 31-ig mindig ott van egy rendőr a kijelölt helyszínen) 5,2 fő szükséges, akkor az 1111 km-es határszakaszon, két kilométer hosszú államhatár szakaszt magába foglaló járőrözési körzetek megadásával, járőrpárokkal számolva (a járőr egyedül alapvetően nem láthat el feladatot, hanem két fős járőrpárokat<sup>30</sup> lehet szolgálatba vezényelni) 5.777 főre van szükség.”<sup>31</sup>*

Ez az eredmény összhangban van a schengeni külső határszakasz hasonló elvű határőrizeti létszámigényével. Egy ilyen számítási mód természetesen nem veszi figyelembe az ellenőrzés alatt tartandó terület fedettségét, járhatóságát, a mozgást detektáló technikai eszközök alkalmazhatóságát/alkalmazását. Egyértelmű, hogy a folyamatos határőrizet megfogalmazás gyakorlati megvalósulásához nem lehet ilyen eljárásrendet alapul venni. Szükséges ezen folyamatosság fenntartásának differenciálása, amely a valós „veszélyeztetettség” szinthez igazodóan igényli a szükséges mértékű humán erőforrás biztosítását és a technikai támogatást.<sup>32</sup>

Az országos főirányokban a „mélységi ellenőrzés” megvalósítására hivatott speciális szervezeti elemek telepítése már a dualizmus korában is bevált gyakorlat volt. Mind a M. Kir. Határrendőrség, mind a M. Kir. Csendőrség, hasonló feladatú helyi szervei kockázatelemzésen alapuló rendszerben tevékenykedtek és képesek voltak a Monarchia belső határain áthaladó tranzit- és távolsági határforgalom szűrőpróbaszerű ellenőrzésére.<sup>33</sup>

Ha egy tagállam a határelőrzés ideiglenes visszaállítása során a határőrizeti tevékenység folytatása mellett dönt, akkor elengedhetetlen a cél eléréséhez igazodó eljárásrend és az ahhoz szükséges létszám és technikai igény meghatározása. A technikai támogatás kizárólagosan csak a mobil eszközök alkalmazását jelentheti az ideiglenes jelleg miatt, még akkor is, ha adott esetben két évig kell a feladatot ellátni.

A legnagyobb gondot a volt határátkelőhelyen az infrastrukturális hiányossága jelenti, amelyet az ellenőrzés helyszínének nem megfelelő „alkalmassága” is jelentős mértékben meghatároz. Az ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények érvényesítéséhez hatékony segítséget tudna nyújtani egy előszűrő rendszer alkalmazása, amely elsődlegesen

29 Ez a jelenlegi határőrizeti létszámigény meghatározására is igaz.

30 A járőrpár a járőrszolgálat ellátásának alapvető formája valamennyi szolgálatteljesítési módban, napszakban és területen.

31 BALLA József: A határelőrzés ideiglenes visszaállítása támogatása, erő-eszköz szükséglete. Határrendészeti Tanulmányok, XV. évfolyam 2. szám, 2018., 4–28. o.

32 VARGA János: Ideiglenes tevékenységi formák és kötelek alkalmazásának jelentősége az államhatár őrzésében, a vezetésükre való felkészítés helyzete és feladatai. Doktori értekezés. Zrínyi Miklós Katonai Akadémia, Budapest, 1992, 153 o.

33 VEDŐ Attila: A Magyar Királyi Csendőrség teendői a külföldiek ellenőrzésének szabály- és szervezetrendszerében 1881–1938. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis), XXVI. évfolyam 52. szám, 2016, 139–179. o.

Magyarország irányából kilépésre jelentkező járművek vonatkozásában lenne releváns, de természetesen a szomszéd országgal történő kétoldalú megállapodás a belépő irányt is preferálhatná, adott esetben közös üzemeltetéssel és kockázati szempontok megadásával. A rendszer abban az esetben is alkalmazható lenne, ha nem a határellenőrzés végrehajtásának támogatását szolgálná, hanem a schengeni területen végzett, kockázatelemzésen alapuló mélységi ellenőrzést<sup>34</sup> támogatná. Mélységi ellenőrzés *„a külföldiek magyarországi tartózkodása jogszerűségének megállapítására irányuló – jellemzően kockázatelemzés alapján, illetve szűrőpróbaszerűen végzett – kompenzációs rendőri intézkedés, melynek célja nem határellenőrzés, és amely előkészítésében és végrehajtási módjában egyértelműen eltér a külső határokon történő személyellenőrzéstől.”*<sup>35</sup>

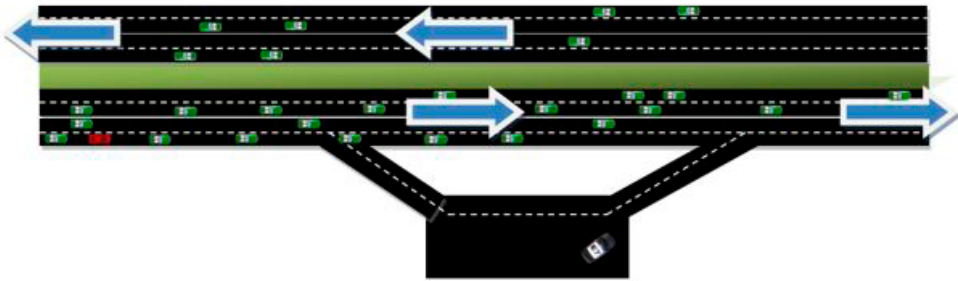
## 1.5 A határellenőrzés végrehajtását támogató előszűrő rendszer

Az ideiglenesen visszaállított határforgalom-ellenőrzés kockázatelemzésen alapuló és várakozásmentes végrehajtásának támogató szűrési technológia többpólusú. Támaszkodik egyrészt a végrehajtói állomány szakmai tapasztalatára, megérzésére, másrészt az adatárakban történő ellenőrzésekre, harmadrészt a határellenőrzés visszaállítására okot adó körülmény alapján meghatározott hazai és nemzetközi kockázatelemzések és az aktuális határellenőrzési operatív helyzet alapján elrendelt keresésekre. A megvalósításhoz stabil és mobil elemek alkalmazása szükséges, az útszakaszok eltérő adottságai miatt. A stabil elemek nem csak az ideiglenesen visszaállított határforgalom-ellenőrzés során alkalmazhatóak, hanem az említett mélységi ellenőrzést is hatékonyan szolgálhatják.

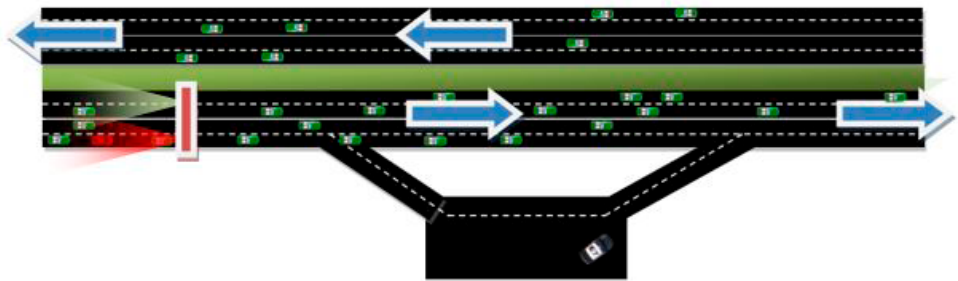
Az államhatáron átvezető autópályák esetében indokolt a stabil rendszerelemek alkalmazása, amelyeket a határforgalom-ellenőrzés végrehajtására – lehetőség szerint az államhatár közelében – kijelölt helyek közelében kell telepíteni, ahol az ellenőrzés biztonságosan elvégezhető. Az ellenőrzésre kijelölt hely lehet a volt határátkelőhelyek területének egy része, vagy ellenőrzésre alkalmas parkoló. Mind a két esetben szükséges a forgalomtechnikai szabályozás, a megengedett sebesség csökkentése, és szükség esetén a kötelező megállás szabályozása.

34 VARGA János: A magyar határrendészeti rendszer működése a tömeges méretű migráció kezelése során. Határrendészeti Tanulmányok, 2016/3., 94–108. o.

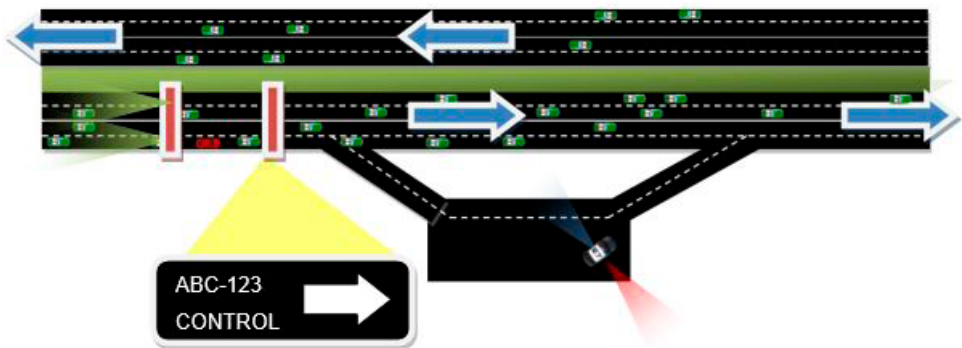
35 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról, 2. § 9. pont. Forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=137964.345518](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=137964.345518) (2018.05.11.)



1. ábra: Az ellenőrzés helyszínének meghatározása az államhatár irányába<sup>36</sup>



2. ábra: A szűrés helyének, mint rendszerelemnek a meghatározása<sup>37</sup>

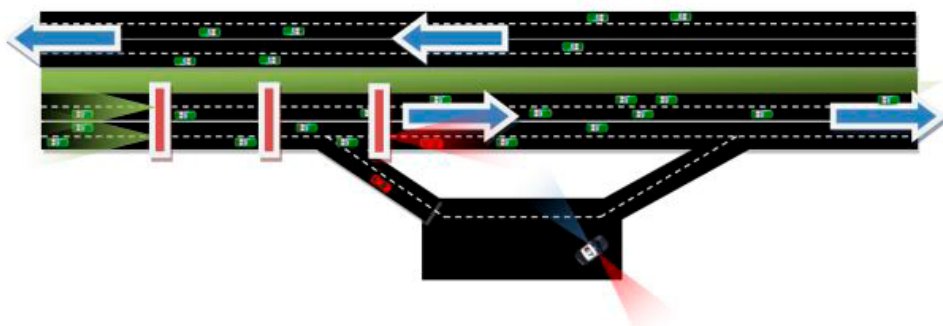


3. ábra: Az automatikus kiterelés szakasza<sup>38</sup>

36 HEGEDŰS Norbert r. százados által készített sematikus ábra, 2012. Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály, 2015.

37 Uo.

38 Uo.



4. ábra: A megerősítés szakasza<sup>39</sup>

Minimálisan szükséges infrastruktúra, autópályán történő alkalmazás esetén:

- 1) Szűrést végző, programozható kamerarendszer:
  - az autópálya kijelölt szakaszaira, stabilan telepített kamerák;
  - vezeték nélküli kapcsolat biztosítása a kiterelésre szolgáló változtatható felületű, digitális információs panellel, a megerősítő kamerával, az ellenőrzést végző személlyel, az elfogást foganatosító személlyel, a hibajelzés azonnali továbbítása érdekében a kijelölt központokkal;
  - rövid idő alatt képes legyen ne csak a rendszámot, hanem más, kockázati tényezőt jelentő információt is gyűjteni;
  - rövid idő alatt képes legyen ellenőrizni az adatokat – és választ is kapni – a meghatározott adatbázisokban;
  - minden releváns keresésre programozható legyen;
  - évszak, napszak és időjárástól függetlenül megbízhatóan és stabilan – működési stabilitás – alkalmazható legyen.
- 2) Kiterelést kezdeményező változtatható felületű, digitális információs panel:
  - az autópálya kijelölt szakaszaira, stabilan telepített;
  - vezeték nélküli kapcsolat biztosítása a szűrést végző kamerákkal, a megerősítő kamerával, az ellenőrzést végző személlyel, az elfogást foganatosító személlyel, a hibajelzés azonnali továbbítása érdekében a kijelölt központokkal,
  - évszak, napszak és időjárástól függetlenül megbízhatóan és stabilan – működési stabilitás – alkalmazható legyen.
- 3) Megerősítő kamerarendszer:
  - az autópálya kijelölt szakaszaira, stabilan telepített,
  - vezeték nélküli kapcsolat biztosítása a szűrést végző kamerákkal, a kiterelésre szolgáló változtatható felületű, digitális információs panellel, az ellenőrzést végző személlyel, az elfogást foganatosító személlyel, a hibajelzés azonnali továbbítása érdekében a kijelölt központokkal.

- 4) A határforgalom-ellenőrzést/ellenőrzést biztosító eszköztár:
  - biometrikus adatok olvasására is alkalmas asztali/mobil ellenőrző rendszer,
  - okmányolvasó/vizsgáló asztali/mobil eszközök,
  - dokumentálást és ügyintézést biztosító eszközpark.
- 5) Elfogást biztosító gépjárműpark.

## 1.6 Humán erőforrás meghatározása

Az államhatáron átvezető főutak és mellékutak forgalmának ellenőrzése során szintén hasonló szerelemek működtetése indokolt, azzal a különbséggel, hogy a mobil eszközök alkalmazása preferált, illetve a forgalom nagysága és összetétele jelentősen eltérhet az autópálya adataihoz viszonyítva.

Az ideiglenes visszaállítás esetén végrehajtandó határforgalom-ellenőrzésre jelentős hatással van a forgalom nagysága és állampolgársági összetétele. Magyarországon 2007. december 21-től<sup>40</sup> nem áll rendelkezésre adat arra vonatkozóan, hogy a schengeni belső határokon, az átvezető úthálózat leterheltsége milyen mértékű. Ennek hiányában nehéz azt meghatározni, hogy milyen utasforgalom kezelésére kell felkészülni, ami az ellenőrzésre fordított idő mennyiségét és az áteresztőképesség függvényében a prognosztizálható várakozási idők mértékét is jelentősen befolyásolja.

A személyforgalom adatainak vizsgálatából megállapítható, hogy 2008-ban, az azt megelőző évhez viszonyítva 69%-kal csökkent a határátlépésére jelentkező személyek száma. A 2007-es személyforgalomból 42 272 894 fő a magyar–osztrák viszonylatú határátkelőhelyeken közlekedett, amely az összforgalom 36%-át jelentette. (1998-ban a magyar–osztrák viszonylatú határátkelőhelyeken 33 049 315 fő lépett át, amely az összforgalom 35%-át tette ki. Ebből arra lehet következtetni, hogy a viszonylat forgalmának, az összforgalomhoz viszonyított aránya állandónak tekinthető.) Ha a 2008-as adatokat vizsgáljuk és azt a tényt, hogy 2017-re a 2008-as adatokhoz viszonyítva, több mint 50%-os forgalomművekedés következett be, akkor a schengeni belső határokon jelenleg prognosztizálható személyforgalom meghaladhatja a 100 000 000 főt.

A határforgalom-ellenőrzés ideiglenes visszaállítása esetén szinte elképzelhetetlen az, hogy mindenki, minden irányba ellenőrzés alá kerüljön, még akkor is, ha az ellenőrzés tartalmi elemei differenciáltan alkalmazandóak. A megoldást csak megfelelően kidolgozott kockázatelemzés és az ezt támogató előszűrő rendszer együttes alkalmazása tudja biztosítani.

Egy 1-1 forgalmi sáv, folyamatos nyitva tartású közúti határátkelőhely minimális létszámüksége:

- 1 fő kihelyezett ügyeletes helyettes/szolgálatirányító/szolgálatparancsnok;
- 2 fő útlevelező;
- 1 fő szakértő (elkülönített ellenőrzési helyen szolgálatot teljesítő);
- 1 fő kutató (szükség esetén vizsgálói feladatok ellátása).

40 Magyarország teljes jogú schengeni tagállammá vált a szárazföldi határok vonatkozásában.

Összesen 5 fő, ami az 5,2-es szorzószámot alkalmazva 26 fős létszámszükségletet jelent.

Egy 3-3 forgalmi sáv, folyamatos nyitva tartású közúti határátkelőhely minimális létszámszükséglete:

- 1 fő kihelyezett ügyeletes helyettes/szolgálatirányító/szolgálatparancsnok;
- 4 fő útlevelezkező (ha nem indokolt a folyamatos, maximális áteresztőképesség biztosítása);
- 1 fő szakértő (elkülönített ellenőrzési helyen szolgálatot teljesítő);
- 1 fő kutató (szükség esetén vizsgálói feladatok ellátása).

Összesen 7 fő, ami az 5,2-es szorzószámot alkalmazva 36 fős létszámszükségletet jelent.

Egy 8-8 forgalmi sáv (1-1 teher és 1-1 busz forgalmi sávval), folyamatos nyitva tartású közúti határátkelőhely minimális létszámszükséglete:

- 1 fő kihelyezett ügyeletes vagy helyettes/szolgálatirányító/ szolgálatparancsnok;
- 13 fő útlevelezkező (ha nem indokolt a folyamatos, maximális áteresztőképesség biztosítása);
- 1 fő szakértő (elkülönített ellenőrzési helyen szolgálatot teljesítő);
- 1 fő vizsgáló;
- 2 fő kutató;
- 1 fő útdíj ellenőrző.

Összesen 19 fő, ami az 5,2-es szorzószámot alkalmazva 99 fős létszámszükségletet jelent.

A szükséges humán erőforrás-igényt jelentősen befolyásolja az adott utaskategória összetétele és az általuk elkövetett jogsértő cselekmények száma, amelyek további létszámszükségletet feltételeznek.

A határfogalom-ellenőrzés mellett számolni kell a határőrizet visszaállításának a lehetősége is, így a határőrizeti rendszer tekintetében is meg kell határozni a létszámigényt, amelyre hatással van a technikai támogatottság mértéke.

A több lépcsős határőrizeti rendszer<sup>41</sup> első lépcsőjének a több vonalas végrehajtásához szükséges létszámigényt jelentősen befolyásolja többek között a határszakasz hossza, annak veszélyeztetettsége a jogsértő cselekményt elkövető személyek tekintetében, a valószínű mozgási irány/irányok és mozgási idő/idők, a rendelkezésre álló, mozgást detektáló technikai eszközök száma és alkalmazhatósága, a terep fedettsége és járhatósága is. Magyarország schengeni külső határszakaszán 26 helyi szintű szervezeti elem látja el a határőrizeti feladatot, amely a határszakasz hosszát figyelembe véve, átlagosan 42 km/szervezeti elemet jelent. A schengeni belső határon a korábban már említésre került, hogy 29 határrendészeti kirendeltség diszlokált, így ezzel számolva 38km/szervezeti elem volt az átlagos határszakasz hossza.

Egy 38 kilométeres határszakasz, ahol három valószínű mozgási irány és a valószínű mozgási idők tekintetében mind a három irányban a kora esti és a késő reggeli időintervall-

41 BALLA József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére, In: Tóth Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös migrációs válság. Budapest, 2017, 83–100. o.

lumok a meghatározóak – ami azt jelenti, hogy folyamatosan biztosítani kell a járőrpárokat a nap 24 órájában – a szükséges létszámigény meghatározását több tevékenység összessége alkotja.<sup>42</sup>

A valószínű mozgási irányok és mozgási idők szükséges mértékű ellenőrzés alatt tartása mozgási irányonként 2-2 fő (3x2 fő) állandó jelenlétét igényli, ami szolgálatonként 6 főt jelentene. A három valószínű mozgási irány és irányonként a két valószínű mozgási idő folyamatos ellenőrzés alatt tartása a szolgálat-szervezés szempontjából nem igényel folyamatosan három járőrpárt (csak éjszaka), mert nappal két járőrpárral (4 fővel) – a manőverezés lehetőségének alkalmazásával – is ellenőrzés alatt tartható. Ez a létszámigény az 5,2 fő/szolgálati hellyel számolva, azt jelenti, hogy 27 fő (éjszaka:  $6 \text{ fő} \times 5,2 = 31 \text{ fő}/2\text{-vel}$  – mert csak 12 órában kell ezt a létszámot biztosítani – = 16 fő; nappal:  $4 \text{ fő} \times 5,2 = 21 \text{ fő}/2\text{-vel}$  – mert csak 12 órában kell ezt a létszámot biztosítani – = 11 fő,) tudja biztosítani ezt a feladatellátást.

A technikai eszközök működtetésével kapcsolatosan egy olyan rendszert<sup>43</sup> célszerű figyelembe venni – jelen esetben figyelemmel a schengeni belső határon történő alkalmazhatóságra –, amelyek alkalmazása állandó humánerőforrás-igénnyel bír. Indokolt legalább egy Mobil Hőkamera Rendszerrel (a továbbiakban: MHR) számolni, amelynek a folyamatos működtetéséhez minimum 2 fő kamerakezelő (1 fő kezelő és 1 fő biztosító, akik a monitor előtti munkavégzés miatti váltást egymás között végrehajtják) és egy reagáló járőrpárra van szükség a terepen. Az MHR alkalmazása az éjszakai órákban történik. Mivel az előbb említett valószínű mozgási idők éjszakai ellenőrzés alatt tartását három járőrpárral lehet biztosítani, így az MHR-nek nem indokolt önálló reagáló járőrpár a 12 órában, hanem az a valószínű mozgási irányokban szolgálatot teljesítő állományból biztosítható, mivel elsődlegesen az MHR is azon a területen látja el feladatát. Az MHR üzemeltetése, a kezelők (2 fő 12 órában) 5,4 fő/szolgálati hellyel számolva, 6 főt jelent (csak éjszaka történik az alkalmazás:  $2 \text{ fő} \times 5,2 = 11 \text{ fő}/2\text{-vel} = 6 \text{ fő}$ .)

Ezen szolgálati modellel éjszaka három járőrpár – az MHR kezelő alapesetben nem tekinthető járőrpárnak, csak akkor, ha nem az MHR-t üzemelteti –, nappal pedig kettő járőrpár teljesít szolgálatot. Ha csak a határszakasz hosszára vagyunk figyelemmel, akkor ez azt jelenti, hogy éjszaka mintegy 12 km, nappal pedig 19 km jut egy-egy járőrpárra, amely számszaki adatok alapján csak minimálisan elfogadható, ha a mélységi határőrizet és az úthálózat határőrizetre gyakorolt hatásait nem kellene számításba venni. Ahhoz, hogy a több lépcsős határőrizet feltételei is biztosítottak legyenek, még szolgálatonként nappal és éjszaka is 1-1 járőrpárral kell minimálisan tervezni – amelyek alapvetően függetlenek a valószínű mozgási iránytól – a mélységi területein. A határőrizet jellege megkívánja, hogy szolgálatonként polgári ruhás (1 fő) és rejtett figyelő járőrt (1 fő) is alkalmazásra kerüljön (nem külön-külön, hanem helyzetfüggően párban, csak a létszám meghatározás szempontjából nem indokolt 2-2 fővel számolni). Erre figyelemmel (4 fő 24 órában) az 5,2 fő/szolgálati hellyel számolva 21 fő létszámszükséglet jelentkezik a mélységi határőrizet végrehajtására.

42 A gyakorlati tapasztalatok alapján egy közel 40 kilométeres határszakasz esetén legalább két, de inkább három valószínű mozgási irány van, amit jelentősen befolyásol például a terep, mozgást könnyítő, vagy nehezítő adottsága, az úthálózat államhatártól való távolsága is.

43 A határőrizeti rendszer működtetése és az ott alkalmazott technikai eszközök alkalmazása közötti összefüggéseket részletesen kifejtette Kui László „A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete”, valamint a „Technikai lehetőségek a magyar–szerb viszonylat határőrizetében” című tanulmányaiban.



Ezen létszámmal már éjszaka öt járőrpár – az MHR kezelő alapesetben nem tekinthető járőrpárnak, csak akkor, ha nem az MHR-t üzemelteti –, nappal pedig négy járőrpár teljesít szolgálatot. Ha csak a határszakasz hosszára vagyunk figyelemmel, akkor ez azt jelenti, hogy éjszaka mintegy 7 km, nappal pedig 9 km jut egy-egy járőrpárra, amely számszaki adatok alapján elfogadható járőrsűrűséget jelent.

A felvázolt szolgálati modellel, a térben és időben folyamatos határőrizeti minimális létszámigénye – 38 kilométeres határszakasz határőrizetére – 54 fő (27+6+21).

A schengeni belső határon végrehajtandó határforgalom-ellenőrzés és határőrizet létszámigénye jelentősen függ az ellenőrzés tartalmától és helyétől, amit nem lehet pontosan meghatározni, csak szolgálatszervezési sémák alapján lemodellezni.

## 2. FEJEZET: AZ ÁLLOMÁNY KIVÁLASZTÁSÁNAK KÖVETELMÉNYEI

A Magyar Rendőrség határrendészeti állományának kiválasztási kritériumai megegyeznek a rendvédelmi szervek hivatásos állományába való tartozás feltételeivel, tehát a szolgálati követelmények teljesítése érdekében többek között meg kell felelni a 2015. évi XLII. törvény (IV. 24.) – a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról – követelményeinek, valamint az 57/2009. (X. 30.) IRM-ÖM-PTNM együttes rendelet – egyes rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, közalkalmazottai és köztisztviselői munkaköri egészségi alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképzettség megállapításáról, valamint az egészségügyi alapellátásról – előírásainak. Előbbi rendelkezés a szolgálat teljesítésére vonatkozó szabályokat, elvárásokat, valamint a kiválasztás kritériumait, utóbbi pedig a kiválasztás pszichikai, egészségügyi és fizikai alkalmassági aspektusait köti ki.

### 2.1 A kiválasztáshoz kapcsolódó alapfogalmak

A *kiválasztás* fogalma egy olyan információszerzési, előrejelző, döntés-előkészítő folyamatot jelöl, amely során, ideális esetben egy adott munkakör betöltésére legalkalmasabb személy, jelentkező kerül kiválasztásra a munkáltató számára.<sup>44</sup> A kiválasztási eljárások tekintetében cél az individuális jellemzők, különbségek, erősségek-gyengeségek feltárása, illetve a betölteni kívánt munkakörhöz szükséges kompetenciák minőségének felmérése. Klein szerint<sup>45</sup> a kiválasztás során az egyik alapkritérium a munka részletes ismerete, mely belső (a munka célja, a dolgozó feladatai, a munkavégzés körülményei), illetve külső (munkaköri leírás, munkához kapcsolódó kívánatos viselkedés-repertoár, kompetenciamodell, képzési szükségletek stb.) aspektusokat tartalmaz. A rendészeti szervek esetében a kiválasztás a személyzeti-szervezeti lépéseket, illetve a különböző alkalmassági vizsgálatokat foglalja magába, melyek a tartós, egyenletes, átlagszínvonalon való, egészségügyi-, pszichikai károsodás nélküli, balesetmentes teljesítményt kívánják támogatni.

44 Kóvári György: *Gazdálkodás az emberi erőforrásokkal*, Budapest, Országos Munkaügyi Központ, 1991.

45 KLEIN Sándor: *Munkapszichológia*. Budapest, Edge 2000 Kiadó, 2004.

Az elméleti háttérrel vizsgálva látható, hogy Thorndike Tradicionális elmélete a *kiválasztási modellek*<sup>46</sup> között szintén ezt az elvet hangsúlyozza, miszerint az ember és a munka külön egységként kezelésével a „megfelelő embert a megfelelő helyre” elvet szükséges szem előtt tartani. A modell a hatékony munka kritériumait, valamint a beválás valószínűségét is vizsgálja az egyes munkakörelemzéseken keresztül, továbbgondolva pedig a munkahelyi elégedettség elméleteinek fogalmaira fókuszál. Az elméleti bázis kapcsán lényeges kiemelni Csirszka Alkalmassági megfelelés modelljét is, amely a munka objektív tényezői (munkaprofil, munka érzelmi adottságai, munka dinamizmusa) mellett a szubjektív tényezőket (képességek, készségek, affektív adottságok, motiváció) is tartalmazza, illetve elsőként az alkalmasság fokozatait is meghatározza (abszolút, kiváló, átlagos, gyenge alkalmasság). A kongruencia modellek két komponensre, a munka nyújtotta lehetőségekre, illetve az egyéni szükségletekre, elvárásokra fókuszálnak, a szelektív hangsúlyozó modellek az egyénre helyezik a hangsúlyt (feladat az egyén személyiségének, képességeinek minél részletesebb megismerése), a szocializációt hangsúlyozó modellek pedig a munkahelyi szocializációs folyamatok jelentőségét emelik ki, hiszen ezeken keresztül válunk egyre alkalmasabbá az adott munkakör betöltésére, vagyis szereptanulás révén sajátítjuk el a szervezeti normákat, elvárásokat. Ennél a pontnál jelenik meg a képességvizsgálatokat meghaladó Kompetenciaalapú kiválasztás elmélete, amely McClelland nevéhez köthető, aki mindenkit potenciális munkavállalónak tekint. A minél hatékonyabb alkalmazkodás, eredményes munkavégzés és beválás érdekében a meglévő képességeket, készségeket szükséges felmérni a tanulóképesség alapos tanulmányozása mellett.

A *beválás* a személy és a munka közötti illeszkedést és egymásra hatást jelenti elvárt, jó, vagy kiváló minőségben, tehát egy olyan folyamatot jelöl, amely során a dolgozó hosszabb időn keresztül képes minimum átlagos teljesítménnyel, balesetmentesen, egészségkárosodás nélkül sikeresen működni. Ezen időszak alatt nem elég csak az adott munkakör elvárásait teljesíteni, a beválás részét képezi a szervezeti szocializáció folyamatának megfelelő minősége is.<sup>47</sup> A hatékony munkahelyi viselkedéshez, beváláshoz nyilvánvalóan szükséges a munkaköri követelmények ismerete, vagyis a mit kérdés megválaszolása, a szervezeti kultúra által meghatározott munkaköri követelményekre való megfelelő reagálás, vagyis a hogyan kérdés áttekintése, végül pedig a személyiségjellemzők által meghatározott releváns cselekedetek, a miért kérdés válaszainak összessége.<sup>48</sup> A beválás tekintetében különbséget kell tenni objektív (a teljesítmény mennyisége és minősége; eredményesség; hiányzás-jelenlét aránya; elköteleződés; előmenetel; képzési teljesítmény; szakértelem) és szubjektív (a dolgozó munkatársaival, beosztottaival, feletteseivel való kapcsolata, kommunikációs stílusa; elégedettség-elégedetlenség; rugalmas hozzáállás, kreativitás, leleményesség; felügyelet nélküli, önálló munkavégzés; mások irányításának képessége; teljesítménycélok elérésében felmutatott eredmény; munkaköri követelmények ismerete) tényezők között.<sup>49</sup>

46 HEGEDŰS Judit: A vezető-kiválasztás elméleti háttére. In: HEGEDŰS Judit (szerk.): Tanulmánykötet a belügyi vezető-kiválasztási eljárásról. Belügyminisztérium, 2014., 5–9. o.

47 HEGYI Hella: A munkapszichológia és a szervezetlélektan szerepe a rendvédelemben. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, X. szám, Pécs, 2009., 265–270. o.

48 BOYATZIS, Richard E.: The competent Manager: A model for effective performance. Wiley, N.Y., 1982.

49 HEGYI Hella és mtsai: A rendvédelmi munka- és szervezetpszichológiai tevékenység szakmai protokollja. In: VIRÁG László és mtsai: A rendvédelmi pszichológiai tevékenység szakmai protokollja. Rendőrség Tudományos Technológiai és Innovációs Tanács. Budapest, 2009., 73–177. o.

A kiválasztás fogalmával a rendvédelmi szervek tekintetében szorosan együtt jár a *kompetencia* fogalma, hiszen a belügyi szervek számos kompetenciavizsgáló eljárás és -rendszer kidolgozásában élenjárók. Az egyes kompetencia-rendszerek egyértelmű követelményeket jelentenek mind az dolgozó, mind a szervezet számára úgy, hogy pontosan meghatározzák a hatékony és elvárt munkavégzéshez szükséges képességek, tudás és személyiségvonások jellemzőit, amelyek a kiválasztásban, képzésben, fejlesztésben és teljesítményértékelésben is megjelennek. A kompetencia olyan alapvető képesség, személyiségtulajdonság, motivációs aspektus, amely szükséges egy munka kiváló elvégzéséhez, mérhető és fejleszthető. Minden szervezet, munkatípus és beosztás esetében léteznek általános és speciális kompetenciák, utóbbiak csak kis részét képezik a teljes kompetencia-modelleknek. Egy személyiségjellemző csak akkor kompetencia, ha releváns a teljesítmény tekintetében, fontos hangsúlyozni, hogy az egyéb személyiségjellemzők nem használhatóak egyéni teljesítményértékeléshez.<sup>50</sup>

Magyarországon a rendvédelmi szervek történetében a kompetenciaalapú kiválasztás alapkövei már korábban megjelentek, amelyek a mai rendészeti kiválasztási eljárásokat és kompetenciaelméleteket szakszerűen megalapozták. A Rendőrség vonatkozásában kiemelendő a rendészeti szakközépiskolákban 2002. évben végzett határőr és rendőr tiszthelyettesek *bevállásvizsgálata*, illetve ehhez kapcsolódóan a 2005 és 2007 között zajló Twinning projekt. A német–magyar Twinning projekt során Virág és munkatársai<sup>51</sup> a Belügyminisztérium támogatásával egy kompetencia alapú, integrált emberi erőforrás-gazdálkodási rendszer kialakítását tűzték ki célul. A projekt a szervezeti változások segítségét kívánta támogatni motivált, ügyfél- és szolgáltatóközpontú igazgatás követelményeinek megteremtésével egy modernebb, gazdaságosabb és gyorsabb közigazgatás rendszerben. A projekt a kompetencia- és fejlődésközpontú standardok kialakításával szervezeti kompetencia-térképek elkészítését, a kompetencia alapú kiválasztási –, bevállási folyamatok áttekintését, a teljesítményértékelés kialakítását, illetve a szervezet speciális igényeinek megfelelő képzési lehetőségek feltárását, az erre vonatkozó ajánlások megfogalmazását tűzte ki célul.

A bevállásvizsgálatok általában véve az alkalmassági vizsgálatok kontrollvizsgálatainak tekinthetőek, hiszen a kiválasztás reliabilitását, vagyis megbízhatóságát, illetve validitását, tehát érvényességét tükrözik. Az *alkalmasság-vizsgálat* egy adott munkakör követelményeinek és lehetőségeinek, valamint a leendő dolgozó kompetenciájának megfelelőségét hivatott felmérni az egyéni különbségek feltárása mellett annak érdekében, hogy segítse a leendő dolgozó érdeklődésének és képességeinek leginkább megfelelő munkakörben való elhelyezését.

50 SZELESTEY Judit: Kompetencia modul. In: VIRÁG László és mtsai: Összefoglaló tanulmány a kompetencia alapú HR-rendszer alkalmazásához. Európai Twinning Projekt. Duna Palota Kulturális Kht. kiadója, Budapest, 2007., 31–130. o.

51 HEGYI Hella: Kompetencia alapú személyzet-kiválasztás a rendészeti szerveknél. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, VII. szám, Pécs, 2007., 147–151. o.

## 2.2 A rendvédelmi szervek hivatásos állományának képzési rendszere

A rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról szóló törvény (lásd: 2015. évi XLII. törvény) a szolgálati viszony létesítésének feltételeként kiköti, hogy egy rendvédelmi szerv tagjának cselekvőképesnek, állandó belföldi lakóhelyű, magyar állampolgársággal rendelkező, 18. életévét betöltött, büntetlen előéletű személynek kell lennie (életkora a hivatásos szolgálat felső korhatáránál legalább tíz évvel kevesebb). Továbbá meghatározott szakképzettséget igazoló dokumentumokat, hivatásos szolgálatra alkalmas egészségi, pszichikai és fizikai minősítést, kifogástalan életvitel-vizsgálati eredményt, illetve – amennyiben szolgálati beosztása indokoltá teszi – a nemzetbiztonsági ellenőrzés pozitív, jóváhagyott eredményét szükséges bemutatnia. Egy hivatásos szolgálati jogviszonnyal rendelkező személy tudomásul veszi és elfogadja a hivatásos szolgálattal járó, szolgálati viszonyra vonatkozó, szabályokban meghatározott kötelezettségeket, elvárásokat és egyes alapvető jogainak a szolgálati törvény általi korlátozását.<sup>52</sup>

A meghatározott szakképzettséget a jelenlegi képzési rendszerben alapvetően két szinten, tiszthelyettesi, illetve tisztii képzés keretein belül lehetőség megszerezni. A rendészeti oktatás az elmúlt évtizedek során számos átalakításon esett át, de megőrizte alapkonceptióját, miszerint olyan tisztiek, tiszthelyettesek kibocsájtása a cél, akik korszerű szakmai tudással, erkölcsi értékkel és emberi tulajdonságokkal rendelkeznek mind a hazai, mind a külföldi megfelelés érdekében a különböző rendvédelmi szervek irányába.

A rendészeti pálya iránt érdeklődők már a középiskolai oktatási rendszerben találkozhatnak rendészeti irányultságú tantárgyakkal az egyes, specializált (szak)középiskolák, (szak)gimnáziumok, szakiskolák képzésében, így előzetesen, a rendészeti oktatási rendszer nulladik szintjén szerezhetnek olyan speciális ismereteket, amelyekkel pályaválasztásuk megalapozottá, felkészülésük célirányossá tehető. Az érettségi megszerzését követően a Belügyminisztérium rendészeti szakgimnáziumaiban tiszthelyettesi, a Nemzeti Közsolgálati Egyetem (a továbbiakban: NKE) Rendészettudományi Karán pedig tisztii képzésben van lehetőségük részt venni.

Rendőrtiszthelyettes OKJ-s képzés jelenleg négy intézményben érhető el (Adyligeti, Körmenyi, Miskolci és Szegedi Rendészeti Szakgimnázium) 1,5 éves és 2 éves képzési formában a szükséges felvételi követelmények, kiválasztási kritériumok, illetve a különleges közsolgálati jogviszony feltételeinek teljesítését követően. A szakgimnáziumok képzési palettájában ezen felül megtalálhatóak iskolarendszeren kívüli egyéb képzések is, például a csökkentett modulszámú Őr-járőrtárs képzés (jelenleg Határőrség képzés).

A rendőrtisztek képzése az NKE Rendészettudományi Karán történik, ahol a Rendőrség, a Büntetés-végrehajtási Szervezet, az Országos Katasztrófavédelmi Főigazgatóság, a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal, valamint a magánbiztonsági szféra különböző szakirányú felsőfokú végzettséget igénylő munkaköreinek betöl-

52 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500042.TV> (2018.07.11.)

téséhez szükséges képzések találhatóak. A tanulmányok nappali és levelező munkarendben három, illetve a 2017/2018-as tanévtől áttérve négy éves alapképzési, valamint levelező munkarendben két éves mesterképzési szakon folytathatóak. 2016/2017 tanévtől a rendészeti képzésekre nappali munkarendben felvett hallgatók „tiszjelölt” jogállásban tanulnak.

A határrendészeti állomány, az NKE Rendészeti igazgatás alapszak Határrendészeti szakirányán kap felkészítést a rendvédelmi szolgálat ellátására. A képzéssel szembeni elvárás, hogy egy olyan, képzett állomány kerüljön kibocsájtásra, akik speciális határrendészeti ismeretekkel rendelkeznek, illetve átlátják a határellenőrzési, határőrizeti, bűnügyi felderítő, határrendészeti igazgatási, idegenrendészeti, menekültügyi és közrendvédelmi feladatokat is. A négy évesre bővülő képzés esetében Rendészeti alapképzés szak Határrendészeti rendőr szakirány váltja fel a korábbi elnevezéseket, tartalmában pedig igazodik az új szervezeti-társadalmi elvárásokhoz. A kibocsájtás kritériuma, hogy az állománytagok részleteiben ismerjék a rendőrség határrendészeti szolgálati ágának szervezeti felépítését, működését és irányítását átfogó vezetés- és szervezéseméleti ismereteket, illetve az európai uniós és schengeni normatív szabályozásra, szervezetekre, stratégiákra vonatkozó határrendészeti szakmai ismereteket. Igazodjanak el az Európai Unió határrendészeti információs és információfeldolgozási rendszereiben, továbbá legyenek képesek az integrált határellenőrzési, határrendészeti igazgatási és más szakmai feladatok ellátására, a migrációs helyzetből eredő konfliktusok kezelésére. Összességében tehát, a rendészeti képzés alapkonceptiója olyan tisztek, tiszthelyettesek kibocsájtás a különböző rendvédelmi szervek irányába, akik korszerű szakmai tudással, erkölcsi értékkel és emberi tulajdonságokkal rendelkeznek mind a hazai, mind a külföldi megfelelés érdekében.<sup>53</sup>

## 2.3 A kiválasztás rendszere a rendészeti tanintézményekbe való jelentkezés során

A korábban említett általános foglalkoztatási kritériumok mellett a rendészeti szakközgimnáziumba való jelentkezéskor, a hivatásos szolgálatra való alkalmasság megállapítása érdekében vizsgálat tárgyát képezi a büntetlen előélet és kifogástalan életvitel (saját magára, illetve közeli hozzátartozókra vonatkozóan), a műveltségi szint, a fizikai- és egészségügyi állapot, valamint és a pszichés működésmód.

A felvételi eljárás során elsőként az egyes szakközgimnáziumok végzik el a fizikai (erőnléti) alkalmassági vizsgálatot, illetve általános műveltségi írásbeli tesztet (kivéve a 1,5 éves képzés esetében a releváns előtanulmányok okán) az előzetes felvételi ponthatár megállapításához. A szakmai irányultságú, elektronikusan kitöltendő műveltségi vizsga a jelentkező választott hivatásához kapcsolódó társadalmi, történelmi, állampolgári és igazgatási ismeretekben való jártasságot hivatott monitorozni. A teszten elért pontszám a jelentkező felvételi pontszámának egy részét jelenti és a minimum pontszám nem teljesítése

53 Dr. BODA József: A Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Kar feladatai a rendészeti képzésben. Határrendészeti Tanulmányok, XIII. évfolyam, 1. szám, 2016, Budapest, 4–22. o.

esetén kizáró jellegű (Maximális pontszám: 100 pont; minimum elérendő: 50 pont). A fizikai alkalmassági vizsgálat során a jelentkezők erőnlétének, terhelhetőségének és fejleszthetőségének felmérése történik meg. A vizsgálat szintén kizáró jellegű és korcsoport szerinti bontásban történik. Az elért pont szintén beleszámít a jelentkező felvételi pontszámaiba, tehát nemcsak a műveltségi szint, hanem a fizikai kondíció is igen fontos kritérium a kiválasztási eljárás során (Maximális pontszám: 125 pont; minimum elérendő: 80 pont – 0 pontos gyakorlatrész kizáró jellegű).

A felvételi eljárás következő szintjére az a jelentkező léphet, aki a rendészeti szakgimnáziumok fizikai és – szükség szerinti – műveltségi vizsgáján megfelelt, illetve eléri a rendészeti szakgimnázium igazgatója által meghatározott előzetes ponthatárt. Ebben az esetben a jelentkező a lakóhelye/tartózkodási helye szerinti rendőri szervnél részt vesz az egészségügyi és pszichikai alkalmassági vizsgálaton, valamint a személyügyi meghallgatáson. Lehetőség szerint ez a három vizsgálatrész egy napon kerül lebonyolításra. Az alkalmasság minősítéseiről a jelentkező még aznap visszajelzést kap. A területileg illetékes alapellátó egészségügyi és pszichológiai szakterület a vonatkozó jogszabályok, szakmai protokollok és szabályzók szerint vizsgálja meg a jelentkezők alkalmasságát. Amennyiben a vizsgálatok negatív, „alkalmatlan” eredménnyel zárulnak, a pályázó fellebbezési lehetőséggel élhet. A II. fokú vizsgálatokat ORFK Személyügyi Főigazgatóság Egészségügyi Szakirányító és Hatósági Főosztálya végzi, az ismételten alkalmatlan minősítés kizáró jellegű.

A pszichikai alkalmassági vizsgálat alapvetően két részből tevődik össze, egy írásbeli és egy szóbeli feladatrészből. Az írásbeli vizsgálat során a jelentkezők intellektualitása (teljesítményteszt), személyiségműködése (személyiségteszt) és anamnesztikus pszichikai, egészségügyi adataik, előzményeik kerülnek vizsgálat alá. A szóbeli vizsgálat keretén belül egy műszeres figyelemvizsgálat, majd egy egyéni prezentációs gyakorlat, illetve egy félig strukturált interjú kerül felvételre. Az írásbeli és szóbeli teljesítmény adatainak komplex értelmezése után a jelentkező helyben kap visszajelzést az alkalmasságát érintően, illetve alkalmatlanság esetén jogorvoslati lehetőségeiről kap információt. Az egészségügyi alkalmassági vizsgálat során vizsgálandó, hogy a hivatásos szolgálat által megkövetelt fokozott egészségügyi igénybevételnek meg fog-e felelni a jelentkező. Ennek felderítésére egy évnél nem régebbi tüdőszűrő-, labor- és hallásvizsgálat, szemészeti lelet, EKG-lelet, fogászati lelet, valamint az egészségi állapottal, illetve korábbi betegségekkel kapcsolatos valamennyi dokumentum szolgál. Férfiak esetében szükséges egy évnél nem régebbi urológiai vizsgálat, nők esetében pedig nőgyógyászati lelet és citológiai vizsgálat. Zárásként a személyügyi elbeszélgetést az állományilletékes parancsnok által kijelölt 2-3 fős bizottság végzi, amely a pályaalkalmasság személyügyi vizsgálatára szolgál. Az alkalmassági vizsgálatokat követően a Nemzeti Védelmi Szolgálat elvégzi a kifogástalan életvitel ellenőrzést. Az ellenőrzés során egyeztetik az adatokat, illetve a pályázó lakókörnyezetéből információkat szereznek be, hogy megállapítsák, a jelentkező életmódja, életvitele megfelel-e a jövőbeni hivatásos jogviszony feltételeinek.

A NKE Rendészettudományi Karára történő jelentkezés feltételei között szintén lényeges pont az alkalmassági vizsgálatok teljesítésének követelménye. Kiemelendő, hogy a naplali rendészeti képzésre 18–25 éves, magyar állampolgárságú, magyarországi lakóhellyel rendelkező személyek jelentkezhetnek, illetve a legtöbb szak esetében elvárt egy államilag elismert, középfokú (B2) komplex típusú nyelvvizsga bizonyítvány.

Az alkalmassági felvételi követelmények területén a fizikai alkalmassági vizsgálat hasonló metodikájú, mint a szakgimnáziumi rendszerben (részfeladatok, pontozás, minimum teljesítendő pontszám), azonban a felsőfokú képzésben csupán a minimum pontszám teljesítendő, a felvételi ponteredménybe nem számítódik bele. A felvételi összpontszámot a középiskolai tanulmányi és érettségi pontok, valamint a többletpontok jelentik.

Az egészségügyi és pszichológiai vizsgálat módszertana szintén hasonló a tiszthelyettesi képzés protokolljával, azonban a magasabb szintű képzés és leendő képzettség feltételeinek biztosítása érdekében a kiválasztási kritériumrendszer szigorúbb. A pszichológiai alkalmassági vizsgálat esetében ez az elvárás például az intelligencia mérésére szolgáló teljesítményteszt, vagy a személyiségdinamika feltérképezésére szolgáló személyiségteszt magasabb minimumpontszámában jelenik meg.

## 2.4 A kiválasztás rendszere a hivatásos szolgálat fennállása alatt

A hivatásos szolgálati jogviszony tekintetében a munkaköri alkalmasságot a szolgálati jogviszony létesítését megelőzően, illetve fennállása alatt rendszeresen vizsgálni és minősíteni szükséges, ennek szabályzásáról rendelkezik az 57/2009. (X. 30.) IRM–ÖM–PTNM együttes rendelet (egyes rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, közalkalmazottai és köztisztviselői munkaköri egészségi alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképtelenség megállapításáról, valamint az egészségügyi alapellátásról). Az alkalmassági vizsgálatokat az adott szervezet alapellátó orvosa, illetve pszichológusa, valamint testnevelési, vagy sportszakmai végzettséggel rendelkező kollegája végzi egységes szakmai elvek, módszerek és kritériumok mentén a szakmai protokolloknak megfelelően.

A hivatásos szolgálati jogviszonnyal kapcsolatos alkalmassági vizsgálat típusok a vonatkozó rendelet szerint a következők:

- hivatásos állományba kinevezés, visszavétel és a rendőrség különleges foglalkoztatási állományába történő felvétel előtt;
- rendészeti oktatási intézménybe jelentkezéskor;
- időszakosan a hivatásos szolgálati jogviszony fennállása alatt;
- hivatásos állományba véglegesítés előtt;
- más rendvédelmi feladatokat ellátó szervtől és a Magyar Honvédségtől áthelyezés előtt;
- beosztás változását megelőzően;
- speciális szolgálati beosztásba helyezés előtt;
- közalkalmazotti, illetve közszolgálati jogviszony létesítése előtt, és fennállása alatt;
- soron kívül;
- állományilletékes parancsnoki beosztásba kinevezést megelőzően;
- külföldi szolgálatra vezénylést megelőzően és azt követően.



Az alkalmasság-vizsgálatokat I. fokon a területi szervek alapellátó szakterülete (kivéve az utolsó kettő pont), II. fokon az ORFK végzi. A vizsgálatok alkalmas vagy alkalmatlan minősítéssel zárulnak, egyes esetekben azonban ideiglenesen alkalmatlan minősítés is szerezhető (például: időszakos pszichikai alkalmassági vizsgálat), esetleg egyéni elbírálási lehetőséggel bővül.

A rendelet részletezi, hogy fizikai alkalmasság megállapítása céljából 56 éves életkor alatt, korcsoporti bontásban és értékelésben a hivatásos állomány tagjának fizikai (erőnléti) állapotfelmérésen kell részt vennie, amely alkalmas vagy alkalmatlan minősítéssel zárulhat. Egyes szolgálati beosztások esetében a beosztás sajátosságai alapján különös fizikai (erőnléti) alkalmassági követelmények írhatóak elő, amely a beválás sikerességét támogatják. A fizikai alkalmasság vizsgálatok mozgásformái – melyből öt elvégzése kötelező – a következők: mellső fekvőtámaszban karhajlítás-nyújtás, hajlított karú függés, fekvenyomás, 4x10 m-es ingafutás, helyből távolugrás, hanyatt fekvésből felülés és 2000 m-es síkfutás.

Az egészségi alkalmassági vizsgálat kiterjed:

- a testsúly, testmagasság, testtömeg index (BMI index) mérésére és a testarányok vizsgálatára;
- a bőr és látható nyálkahártyák, fogazat, garatképletek, a keringési, légzési, hasi szervek, az idegrendszer, érzékszervek, valamint az ízületek, az izomzat és a csontrendszer vizsgálatára;
- az esetleg fennálló testi és szellemi fogyatékoságokra;
- az általános belgyógyászati vizsgálatok mellett az indokolt mértékű ideggyógyászati, fül-orr-gégészeti, bőrgyógyászati, fogászati, szemészeti vizsgálatra;
- a vérnyomás, pulzus vizsgálatára, kardiológiai szakvizsgálatra;
- hallásvizsgálatra;
- laboratóriumi vagy más kiegészítő diagnosztikus vizsgálat elvégzésére, a hozott vizsgálati leletek értékelésére;
- az alkohol-, gyógyszer-, kábítószer-fogyasztás, valamint függőség esetleges jeleinek megállapítására.

Amennyiben indokolt, speciális munkakörök, szolgálati beosztások esetében célzott jellegű vizsgálatok is elvégezhetők. Az egészségi alkalmassági vizsgálat alapján a minősítés szintén lehet alkalmas, alkalmatlan, egyes vizsgálat típusok esetén pedig ideiglenesen alkalmatlan. Az alkalmas minősítés esetén a vizsgált személy egészséges, vagy csak olyan szervi, szervrendszeri, működési elváltozása van, amely az élettani tűréshatárokat nem haladja meg, egészségi állapota megfelelő kezeléssel tartósan egyensúlyban tartható. Ezen elváltozás a szolgálat teljesítésében nem korlátozza. Alkalmatlan minősítés esetén azonban a vizsgált személynek olyan mértékű vagy jellegű egészségkárosodása van, amely a hivatásos szolgálattal járó egészségi igénybevétel tekintetében véglegesen kizárja a szervezeti kötelezettségek teljesítését. Amennyiben az egészségi állapot ideiglenesen alkalmatlan minősítésű, a vizsgált személy megbetegedésének, sérülésének gyógyulása 9 hónapon belül várható.

A hivatásos állomány számára előírányzott pszichikai vizsgálatok komplex módon tekintenek a hivatásos szolgálati jogviszony által támasztott pszichés feltételekre. Kitérnek a pszichés egyensúly, az esetleges devianciák, a személyiségműködés, az intellektuális képességek, a figyelmi képességek, a kommunikációs készség, illetve a pályamotiváció

vizsgálatára.<sup>54</sup> Pszichikailag alkalmas minősítéssel jellemezhető az a vizsgált személy, aki megfelel a hivatásos szolgálat ellátásával összefüggésben támasztott szellemi, érzékelési, személyiségbeli, értékrendi és pályamotivációs követelményeknek. Pszichikailag alkalmatlan minősítés esetén ezek a feltételek nem állnak fenn. Pszichikailag ideiglenesen alkalmatlan minősítés során pedig a hivatásos állomány tagjának átmeneti élethelyzete, aktuális pszichés állapota nem teszi lehetővé képességei, személyiségjegyei megbízható értékelését, mely állapot releváns intervenciókat igényel.

A pszichológia vizsgálatok során általában véve a személyiség-, teljesítmény-, figyelemvizsgálatok, szervezetpszichológia mérőeszközök, önkitöltős kérdőívek, exploratív adatok és szervezeti visszajelzések alapján történik az alkalmasság megítélése. Egyes vizsgálatok során a vizsgálatok súlypontja azonban eltolódhat, főként, ha a beválás oldaláról tekintünk a kiválasztási eljárásra. Számítalan – leendő – beosztás esetében lényeges szempont lehet a személyiség működésének az alapos vizsgálata (például: a DADA képzés esetén a szociális készségek, vagy az emóciókkal kapcsolatos személyiségtulajdonságok, empátiás készség, kontrollfunkciók fokozottabb értéke elvárt), más esetekben viszont a figyelmi készségekre helyeződik nagyobb hangsúly (például: MEGA vizsgálatok), vagy az intellektuális készségek kapnak fokozottabb fókuszot (például: Nemzeti Közszerológiai Egyetem Rendészettudományi Karára történő jelentkezés).

## 2.5 A kiválasztás rendje a hivatásos szolgálat során

Az alkalmassági vizsgálatok sorrendjében az első mérföldkő az egyes oktatási intézményekben történő felvételt megelőző alkalmassági vizsgálat, mely alaposan áttekinti a hivatásos szolgálatra való fizikai, pszichikai, egészségügyi alkalmasságot. Ezt rendre követi a rendészeti szakgimnázium, illetve a Nemzeti Közszerológiai Egyetem képzési ideje alatt a hivatásos állományba való kinevezés előtti alkalmassági vizsgálat, melyet a próbaidő leteltét követően a véglegesítés előtti alkalmassági vizsgálat követ. A kiválasztás szempontjából mindkét vizsgálat igen meghatározó, ugyanis eddig a pontig, a rendőrség állományába való végleges bekerülés határáig, az alapellátó orvos, pszichológus és sportszakember képes kiszűrni a szakterületi vizsgálatok mellett a szervezetben eltöltött gyakorlati idő és parancsnoki véleményezésre támaszkodva, hogy kik azok, akik megfelelő készségekkel, képességekkel és tulajdonságokkal rendelkeznek, hogy a hatékony tagjai lehessenek a rendőri szerveknek.<sup>55</sup> A hivatásos állományba való kinevezés a képzési időszak alatt az oktatáshoz, az oktatás rendjéhez történő alkalmazkodást, illetve a rendvédelmi szocializációt tükrözi a hivatásos szolgálat aspektusainak megtapasztalásával (például: egyenruha viselése, alakiasság, csapaterő), továbbá felméri az időközbeni maladaptív eseményeket, egészségügyi problémákat, alkalmazkodási nehézségeket. A véglegesítés előtti vizsgálat szerepe a már

54 HAJDÚ Nóra – SZELES Erika: Módszertani Útmutató – A Rendőrségnél végzett pszichikai alkalmassági vizsgálatok és az ahhoz kapcsolódó gondozási tevékenység szakmai protokollja. ORFK, Budapest, 2015.

55 SZABÓ Erika: A munkahelyi egészségpszichológia és egészségfejlesztés rendszere a Magyar Köztársaság Rendőrségén, valamint a szubjektíve észlelt munkahelyi stresszterheltség jellegzetességei – különös tekintettel az idői tényezőre – a hivatásos állományú rendőrök körében. Doktori értekezés, Debreceni Egyetem, 2010.

hivatásos állományú tagok beválásának első éles vizsgálata a próbaidő leteltét követően. Az egy éves próbaidő alatt a tanulmányi szempontok mellett kiemelkedő jelentősége van a gyakorlati helyen eltöltött időnek, hiszen ez a szervezethez és a hivatásos jogviszonyhoz való tényleges illeszkedés mutatója. A vizsgálat célja a gyakorlati helyről érkező információk, parancsnoki véleményezések, mentori jelzések alapos áttekintése is.

A szolgálati jogviszony fennállása alatt ezután a fizikai és egészségügyi állapot felmérése évente, a pszichikai működésmód vizsgálata két évente történik az időszakos alkalmassági vizsgálatok keretében. Az időszakos alkalmassági vizsgálat feladata a hivatásos szolgálattal összefüggő egészségkárosító események kiszűrése, az esetleges pszichés stabilitást megbillentő aspektusok feltárása, mint elsődleges prevenció, másodlagosan a már kialakult egészségügyi problémák korrigálása és a pszichés egyensúly megbillenésének helyreállítása. Az alapellátó szakterület ezáltal rendszeres időközönként meggyőződhet arról, hogy az állomány tagjának aktuális állapota lehetővé teszi-e a készségeinek, képességeinek megfelelő teljesítményt, avagy támogatásra, gondozásra, fejlesztésre, vagy valamilyen szakellátásra van-e szüksége mindennek eléréséhez.<sup>56</sup>

A kiválasztási során hangsúlyos vizsgálat a beosztás változását megelőző alkalmassági vizsgálat, amelyre akkor kerül sor, ha egy új beosztás eltérő, komplexebb szakmai, egészségi vagy pszichikai követelményekkel jár a hivatásos állomány tagjának jelenlegi beosztáshoz képest. Tehát ez a vizsgálat a beválás egyik eszközének tekinthető. Ezen vizsgálathoz kapcsolódik a más rendvédelmi feladatokat ellátó szervtől és a Magyar Honvédségtől áthelyezés előtti alkalmassági vizsgálat, mely esetében szintén egy új beosztás által támasztott feltételeknek való megfelelés vizsgálata történik egy új szervezeti rendszerben. Amennyiben a hivatásos szolgálati viszony fennállása alatt az egészségügyi és pszichés egyensúly valamifajta megbillenése, károsodása tapasztalható, az állományilletékes parancsnok elrendelhet soron kívüli alkalmassági vizsgálatot is, amely egyrészt fókuszál a jelenlegi testi-lelki állapot felmérésére, illetve az egyensúlyi működésmód visszaállításának módjára és lehetőségeire, másrészt pedig alkalmas a korábbi kiválasztási eljárások, alkalmassági vizsgálatok revíziójára, a beválás értékelésére.

## 2.6 Kiválasztás a kompetenciák mentén

A hivatásos állomány kiválasztása tekintetében az alkalmassági vizsgálatok mellett megtalálható a kompetenciaalapú kiválasztás is a belügyi szervezetben. 2012–2014 között a Belügyi Tudományos Tanács Alkalmazott Pszichológiai Munkacsoportja által a BM Oktatási, Képzési és Tudományszervezési Főigazgatósága közreműködésével, majd az ÁROP-2.2.17-2012-2013-0001 azonosítószámú „Új közszolgálati életpálya” című kiemelt projekten belül kidolgozásra került a belügyi vezetői kompetenciák rendszere középvezetői (osztályvezető

56 MALÉT-SZABÓ Erika – SZATMÁRI Adrienn: A rendőr lelki biztonsága – avagy a biztonság megőrzésének egyik alappillére a rendőr lelki biztonsága. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XIII. szám, Pécs, 2012., 399–412. o.

és főosztályvezető-helyettes), illetve felsővezetői szinten (főosztályvezető, illetve magasabb beosztási szint), továbbá az új és egységes vezető kiválasztási rendszer.<sup>57</sup>

A 13 belügyi vezetői kompetencia (Következetesség, kiszámíthatóság; Szakmai ismeretek; Vezetői funkciók ellátása; Reális önismeret, önfejlesztési igény; Személyes példamutató; Rugalmas alkalmazkodóképesség; Döntési képesség, felelősségvállalás; Munkatársak motiválása, fejlesztése; Konfliktuskezelés, érdekérvényesítés; Cél- és feladatorientáltság; Kommunikációs készség; Kreativitás, innováció; Rendszerszemlélet, lényeglátás) egy három-részes metódusban vizsgálta a Belügyminisztérium Vezetőképzési, Továbbképzési és Tudományszervezési Főosztályán. A jelöltek eredményei egy Komplet Vezető-kiválasztási teszten, egy egyéni, páros és csoportos AC gyakorlaton, illetve egy félig strukturált kompetenciaalapú vezetői interjú értékein alapulnak. Végeredményként egy olyan standard nine alapú kompetenciaprofil kerül kialakításra, amely összevethető egy adott belügyi szerv vezetői által meghatározott, elvárt vezetői kompetenciaprofillal. A vezető-kiválasztási eljárás sikeres teljesítését a rendészeti utánpótlási vagy vezetői adatbankba történő bekerülés, illetve a rendészeti vezetővé, vagy mestervezetővé képző tanfolyamra történő beiskolázás, illetve annak elvégzése követi.

A belügyi vezetői kompetenciák mintájára kialakításra kerültek az egységes közszolgálati alapkompenciákon belül a rendészeti alapkompenciái is a Rendőrség Tudományos Tanácsa, valamint a KÖFOP-2.1.5-VEKOP-16. azonosító számú, „A versenyképes közszolgálat személyzeti utánpótlásának stratégiai támogatása” című projekt keretén belül. A rendészeti alapkompenciák (Döntési képesség; Együttműködés; Érzelmis intelligencia; Felelősségvállalás; Határozottság, magabiztosság; Hatékony munkavégzés; Kommunikációs készség; Konfliktuskezelés; Önállóság; Problémamegoldó készség; Pszichés terhelhetőség; Szabálykövetés, fegyelmezetttség), illetve a vezetői kompetenciák között számos esetben van átfedés. Az alapkompenciák az egyéni működés, a szervezethez, a hivatásos szolgálathoz történő alkalmazkodás mutatói, míg a vezetői kompetenciák az egyéni aspektusokon túl a közösségi, és szervezeti funkciók felületei. A közszolgálati alapkompenciák esetében, amelyek a hivatásos állományba lépés során kaphatnak fokozott jelentőséget, jelenleg kialakítás alatt áll az egyes rendészeti szakterületek specifikus kompetenciarendszerei. Az integrált kompetencia alapú kiválasztási és képzési rendszer (KOMP rendszer) célja, hogy célzottan építse be a szakterületek jellegzetességeit, a különböző szakterületek fókuszpontjait a mérésükre alkalmas vizsgálati módszertanok kidolgozásával, valamint komplex informatikai keretrendszer biztosításával. Ezzel válik majd teljessé a KOMP rendszer funkcionalitása, melyen keresztül egyértelműen és tervezetten válik lehetővé az egyén szakmai életpályájának tudatos HR támogatása.<sup>58</sup>

57 MALÉTSZABÓ Erika: Az új belügyi vezető-kiválasztási rendszer elemeinek értékelése a szilárd erkölcsiség mutató mérésére javasolt SZEMmodell tükrében. In: MALÉTSZABÓ Erika (szerk): Az erkölcsi értékrend és a személyiség közötti kapcsolat vizsgálati szempontjai. Belügyminisztérium, 2015., 156–191. o.

58 MALÉTSZABÓ Erika és mtsai: Rendőri alapkompenciák az egységes közszolgálati alapkompenciák tükrében. Rendőrségi Szemle, 1. szám, Budapest, 2017., 14–73. o.

# 3. FEJEZET: AZ ÁLLOMÁNY KÉPZÉSI KÖVETELMÉNYEI

A célirányos képzés meghatározása érdekében pontosan el kell határolni azokat az eseteket, amikor még, mint belső határon végrehajtott, általános rendőri ellenőrzésekre kerülhet sor és azokat az eseteket, amelyek már a határellenőrzés visszaállítása során bevezetett intézkedések végrehajtását követelik meg. A felkészítés nehézségét az adja, hogy sok olyan eset van a belső határok mentén, amelyek a beutazással, bevándorlással, illegális migrációs cselekményekkel függenek össze, és amelyek azonnali fellépést igényelnek még akkor is, ha nem határellenőrzésnek nevezzük az adott intézkedéseket.

Három nagy csoportba foglalva érdemes áttekinteni a képzéshez feltétlenül szükséges követelményeket. Egyrészt a visszaállításhoz kapcsolódó szabályozás rövid áttekintésével, másrészt a belső határokon végezhető tevékenységek bemutatásával oly módon, hogy tisztázhatóak legyenek a határellenőrzés visszaállítással kapcsolatos intézkedéssorozat közötti különbségek, harmadrészt kifejezetten egy határellenőrzés visszaállításához szükséges speciális ismeretkör rövid bemutatásával.

## 3.1 Helyzetértékelés a képzés meghatározása érdekében

A belső határokon az ellenőrzés megszüntetését az 1985-ös Schengeni Egyezmény, majd az annak végrehajtását szavatoló 1990-es Schengeni Végrehajtási Egyezmény 1995-ös hatálybalépése alapozta meg. A fenti két szerződés a határellenőrzés megszüntetését bizonyos (rendkívül rövid bekezdéshez köthető) esetekben korlátozta és lehetővé tette a határellenőrzés visszaállítást. A 2006-ban elfogadott kódex<sup>59</sup> már rendeleti szinten igyekezett részletesebben szabályozni ezt a kérdést, ugyanakkor az abban megfogalmazott fékek és ellensúlyok rendszerét közel tíz év alatt az élet hamar felülírta és 2013-ban a rendelet módosítására<sup>60</sup> került sor, amely alapján a belső határellenőrzés nélküli térség általános működését veszélyeztető tényezők miatt a határellenőrzés visszaállításának szabályozása

59 A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (2006. március 15.).

60 Az 562/2006/EK rendeletnek a belső határokon történő határellenőrzés kivételes körülmények közötti ideiglenes visszaállítására vonatkozó közös szabályok megállapítása érdekében történő módosításáról szóló 1051/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (2013. október 22.).

komolyabb reformon esett át. A korábbi, rendkívül rövid szabályozásnak mondható előírásokat egy jóval bővebb szabályozás váltotta fel, és új elemeket is megjelenített, például a külső határokon folytatott határellenőrzéssel kapcsolatos súlyos hiányosságok megállapítása esetén történő visszaállítás lehetőségét, mint különleges intézkedés bevezetését (Az 1. fejezet részleteiben is foglalkozik a kérdéssel).<sup>61</sup>

A határellenőrzés visszaállításának indoka sokféle lehet és értelemszerűen a visszaállítás időtartamának igazodnia kell ahhoz. Rövid ideig, mindössze néhány napig tartó határellenőrzés visszaállítása egy-egy gazdasági vagy politikai csúcstalálkozó, középtávon egy rangosabb sportrendezvény, míg hosszabb időre a közbiztonságot valóban veszélyeztető esemény idejére történhet, amennyiben a bekövetkezés időpontja konkrétan nem állapítható meg (például valós terrorfenyegetés kiszűrése érdekében).

2016. március 9-ig sor került a kódex átfogó kodifikációjára is, amelynek eredményeként kihirdetésre került annak új, egységes szövege.<sup>62</sup>

A kodifikációs eljárást megelőzően Európa szinte minden tagállamát sújtotta az a 2015-ös migrációs válság, amely a korábbi szabályozási rendszert, elsősorban egyes tagállamok sajátos aspektusából, szinte majdnem hogy annulálta. A migrációs válság és az ahhoz szorosan kapcsolt terrorfenyegetettség indoklásával öt tagállam (Ausztria, Németország, Dánia, Norvégia és Svédország) 2016. május 12-től visszaállította a belső határainak jelentős részén a határellenőrzést, amelyet a kódex 29. cikkével indokoltak. Ez az a cikk, amely rendelkezik a kivételes körülmények esetén alkalmazható különös eljárásokról. A Tanács által elfogadott ajánlás erre vonatkozó passzusai alapján az érintett öt tagállamnak ajánlotta, hogy első esetben hat hónapos időtartamra egy arányos és ideiglenes határellenőrzést vezessen be, ellensúlyozva a Görögország külső határszakaszán kialakult helyzet okozta biztonsági deficitet. A Görögországban végrehajtott bizottsági ellenőrzés a külső határon a határellenőrzésben hiányosságokat állapított meg és ezek a hiányosságok lehetővé tették, hogy a Görögországba érkező illegális bevándorlók tömegei tovább utazhassanak a schengeni térség más tagállamaiba, amivel veszélyeztették a tagállamok közrendjét és belső biztonságát.

Az elmúlt időszakban a Tanács javaslatára több alkalommal került hat-hat hónapos időszakkal meghosszabbításra a bevezetett különleges intézkedések rendszere, mely így 2017. május 12-től 2017. október 11-ig bevezetett utolsó lehetőséggel elvben kimerítették a kódex 29. cikkében biztosított maximális két éves időtartamot. Ugyanakkor az öt tagállam ezzel a lehetőséggel nem volt elégedett, így a jelenleg hatályos rendeleti előírásokban meglévő „kiskapu” kihasználásával és a 25. cikkre hivatkozással (a belső határokon a határellenőrzés visszaállításának általános kereteiben biztosított maximális hat hónapos lehetőség kijátszásával) továbbra is fenntartja a határellenőrzést a belső határain.

A fenti helyzetre vonatkozó megoldás érdekében francia és német kezdeményezésre 2017 elején javaslat született a kódex belső határokon folytatott határellenőrzés visszaállítását érintő szabályainak módosítása érdekében, mely kidolgozó munka jelen jegyzet

61 BALLA József: Schengeni értékelési mechanizmus. Hadtudományi Szemle, XI. évfolyam 1. szám, 2018., 287–306. o.

62 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) (kodifikált szöveg).

írásokor is tart. A kiinduló álláspont az, hogy a közbiztonságot és a belső biztonságot érintő fenyegetettség esetén, mint például a terrorista cselekmények elkövetése, lehetőség legyen a határellenőrzés határozatlan ideig tartó visszaállítására, pontosabban addig, amíg a fenyegetettség meg nem szűnik.

A Bizottság a kezdeményezést követően, valamivel több mint fél évvel elindította az ezirányú rendeletmódosítási egyeztetéseket, azonban azt megfelelő keretek közé szorítva, a kezdeményezéssel nem teljesen egyet értő tagállamok érdekeinek és javaslatainak figyelembe vétele mellett.<sup>63</sup>

Az Európai Unió szabályozásán túl minden tagállamnak lehetősége van arra, hogy a belső határok tekintetében kétoldalú (bilaterális) szinten is szabályozza a határellenőrzés visszaállítását. Mivel korábban ez a téma már részletesebben kifejtésre került, így itt csak röviden, vázlatosan kerül ismertetésre. Hazánk tekintetében kifejezetten erre a kérdéskörre az Osztrák Köztársasággal kötött megállapodás az irányadó, a magyar–osztrák viszonylatot érintő tevékenység került szabályozásra. A megállapodást még 2014. június 19-én írta alá a két ország és abban részletesen szabályozásra került egy esetleges határellenőrzés visszaállítása során bevezetendő intézkedési rendszer. A megállapodás ugyanakkor, mint ahogy azt a címe is takarja, a határforgalom-ellenőrzésében való együttműködést kívánja áttekinteni, hivatkozva a kódex belső határokat tárgyaló egyes cikkeire. Ez azt is jelenti, hogy mindkét ország a belső határokon a határellenőrzés visszaállítása során a bevezetendő intézkedéseket a határforgalom-ellenőrzés irányadó szabályai szerint képzelel, hozzáátve, hogy a határforgalom-ellenőrzés bevezetésével párhuzamosan a megállapodás azt is lehetővé teszi, hogy a határon átvezető utakon az egyszerűsített határátlépést is biztosítani kívánják. Ezt erősíti meg a fentebb említett hivatkozás is, amikor a megállapodás a kódexnek a megállapodás megkötésekor hatályos változatára hivatkozva a 23. és az azt követő cikkeket jelöli meg. Az akkori 23. cikk a jelenleg hatályos uniós rendeletben is (a kódex megfelelési táblázata alapján) a határellenőrzés ideiglenes visszaállítását tárgyalja.

Végezetül az uniós (kötelező érvényű) jog és a nemzetközi, bilaterális (államok közötti szabad akaratból létrejött) szerződések előírásain kívül a nemzeti jog is szabályozza a belső határokon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának szabályait. Hazánkban ez alapvetően az államhatárról szóló törvényből<sup>64</sup> ered, melynek végrehajtására külön kormányrendelet<sup>65</sup> került kiadásra.

Az időközben többször végrehajtott határellenőrzés visszaállításának indoka az egyes tagállamok esetében nagyon sokrétű volt, amelyhez igyekeztek a határellenőrzés konkrét végrehajtását is hozzáigazítani. Ennek egyik legfontosabb tényezője (a biztonság garantálása mellett) a rendelkezésre álló erőforrásokkal való megfelelő gazdálkodás. De a konkrét visszaállítások indoka valóban számtalan és sokrétű, így például az ETA (baszk szeparatista szervezet) fennállásának 50. évfordulója miatt a francia–spanyol határon (14 konkrét határátkelőhelyen), vagy XVI. Benedek pápai látogatása miatt Máltán, a repülőtéren és a

63 Részletesebben lásd: VÁJLÓK László: A határellenőrzés visszaállításának képzési rendszere. Határrendészeti Tanulmányok 2018/2. szám, 29–49. o.

64 Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény. Forrás: [\(https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700089.tv\)](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700089.tv) (2018.07.12.)

65 A belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól szóló 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet. Forrás: [\(https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700333.kor.\(2018.06.11.\)](https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700333.kor.(2018.06.11.))

valletai tengeri utasforgalmi terminálnál, illetve a NATO külügyminisztereinek észtországi informális találkozásához kapcsolódóan Észtország szárazföldi, tengeri és légi határain visszaállított határellenőrzés.

Éppen ezért az a tagállamok döntése, hogy a határforgalom-ellenőrzés visszaállításának végrehajtása mellett mennyire foglalkoznak a határőrizettel (mint a határellenőrzés másik komponensével), azaz mennyire, milyen mértékben tartják szükségesnek a határőrizet bevezetését.

Ugyanakkor magának a határforgalom-ellenőrzésének a bevezetése több olyan kérdéskört is felvet, amelyet vizsgálni szükséges, összhangban a kódex, külső határok ellenőrzésére vonatkozó cikkeivel. Ilyen például a beléptetés megtagadásának kérdése, amely önmagában a belső határok (ellenőrzése nélküli) térségében szinte nem is értelmezhető, hiszen az csak a külső határon a határforgalom-ellenőrzéssel összhangban meghozható intézkedés. A beléptetés megtagadására vonatkozó döntés a határforgalom-ellenőrzés végrehajtása során az azt végrehajtó határőr (maradjunk most ennél a kifejezésnél a jobb érthetőség érdekében) végső döntése egy beléptetési folyamat részletes elemzése során. Ráadásul a kódexben meghatározott és a beléptetés megtagadása során kötelezően kiállítandó formanyomtatvány is a harmadik országbeli állampolgároknak van címezve, ilyen uniós polgár nem is kaphat! Az ő beléptetésük megtagadására rendkívül nyomos okok miatt kerülhet csak sor, a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogról rendelkező uniós irányelvvel<sup>66</sup> összhangban.

Fontos, hogy a belső határokon a határellenőrzés visszaállításával a belső határ nem válik külső határrá, így bizonyos szabályok, rendelkezések nem alkalmazhatóak ilyenkor, így például az úti okmány bélyegzése vagy a fuvarozók felelősségének kérdése sem.

## 3.2 A belső határon alapesetben végrehajtott tevékenységek

Alapesetben a belső határokon végzett ellenőrzések csak szigorú szabályok mentén végezhetők és meg kell találni azt az arányos intézkedést, amely nem ellentétes a kódex előírásaival. Noha maga a kódex egyértelműen a külső határok mentén végrehajtandó határellenőrzéssel (határforgalom-ellenőrzéssel és határőrizettel) foglalkozik, minimális útmutatást nyújt a belső határokon, általános értelemben, alapesetben végrehajtott ellenőrzésekre is. Ezek alatt azokat az eseteket kell érteni, amikor az előző részben tárgyalt határellenőrzés visszaállításának lehetősége nem áll fenn, hanem egyébként ellenőrzéseket végeznek a tagállamok erre feljogosított hatóságai a belső határok térségében. Nem elírás a hatóságok helyett a rendőrség kifejezés alkalmazása, hiszen tagállamonként eltérően, saját nemzeti gyakorlat alapján van felhatalmazva egy vagy több szervezet ezen tevékenységek

66 Az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló, 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (2004. április 29.) Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32004L0038> (2018.06.15.)



végrehajtására. Vannak még olyan tagállamok, ahol önálló határőrség is működik az általános rendőrségi feladatokat ellátó rendőrségek mellett, illetve külön hatáskörrel felruházott bevándorlási ügynökségek, szervezetek is felállításra kerültek, akik felhatalmazást kaptak a magyar rendőrség által végrehajtott ellenőrzési tevékenységéhez hasonló önálló intézkedések végrehajtására. Több helyen az önálló határőrségek szervezeti elemeket tartanak fenn és működtetnek a belső határok mentén is, így tehermentesítve bizonyos feladatok alól a rendőrségeket.

A schengeni joganyag részletes iránymutatást nem ad arra nézve, hogy a belső határokon az illetékes hatóságok milyen ellenőrzéseket, milyen módon végezzenek. Az a néhány rendelkezés, amely a belső határookra vonatkozik, jobbára csak azt határozza meg, hogy mit és hogyan nem szabad ellenőrizni.

A belső határszakaszon történő ellenőrzés alapvetően vizuális ellenőrzésen alapul, amelyet a korlátozott sebességgel áthaladó személygépjárművek megállítása nélkül végeznek. A módszernek meg kell felelnie annak, hogy szűrőpróbaszerűen alapos ellenőrzéseket kell végrehajtani a közlekedési utak forgalmi sávjain kívüli területekre (például parkolókbá) kisorolt járművek utasai tekintetében, a felmerült gyanúok igazolása, vagy kizárása érdekében.

Az államhatár térségében (általában az államhatártól számított 4-5 km-es sávban) az illetékes hatóságoknak ellenőrizni kell az iratok és úti okmányok birtoklására, magánál tartására és bemutatására vonatkozó kötelezettségek betartását.

Amennyiben nem kerül sor határellenőrzés visszaállítására egy adott területen (tagállamok között), úgy az ellenőrzések végrehajtása az általános hatósági ellenőrzések szabályainak megfelelően minden további nélkül folytathatók. Maga a kódex is négy esetet sorol fel, amikor minden további nélkül végrehajthat egy tagállam ellenőrzést egy szomszéd tagállammal közös határszakaszon:

- 1) általános rendőrségi hatáskör gyakorlása során, rendőrségi intézkedések bevezetése és foganatosítása során, annak idejére;
- 2) a biztonsági ellenőrzések tekintetében, így elsősorban kikötőkben és repülőtereken, amelyek kifejezetten a biztonsági kérdésekre fókuszálnak és akár belföldi, akár külföldi utazások esetén érvényesek, tehát nem tesznek különbséget külső határt átlépni szándékozó utasok és pusztán belső határok átlépésével tervezett utazást végrehajtók között;
- 3) általános szabály a tagállamoknál, hogy önmagát mindenkinek igazolnia kell valamilyen okmánnyal, így az erre irányuló ellenőrzések is kivételt jelentenek a határellenőrzés végrehajtása alól;
- 4) a jogszabályi rendelkezések alapján harmadik országbeli állampolgárok bejelentési, jelentkezési kötelezettségének ellenőrzése érdekében.

Mindegyik esetre igaz azonban az, hogy ezek az ellenőrzések mindaddig folytathatók, amíg azok végrehajtásának módszere nem egyenlő a határellenőrzéssel. Ez pedig azt jelenti, hogy nem lehetnek ezek az intézkedések általánosak, huzamosabb ideig tartók és ugyanazon helyen végrehajthatók. Ez ugyanis a határellenőrzés során megfogalmazott időben és térben állandó elvvel azonosítható, tehát nem szűrőpróbaszerű. Ezen ellenőrzések másik jellemzője azok kockázatelemzés alapján történő végrehajtása. Ki kell alakítania minden hatóságnak azokat a módszereket, eljárásokat, törvényszerűségeket, amelyek alkalmazásával kiszűrhetők a kocká-

zatot jelentő utazók az adott területen, és amelyek végrehajtásával vagy bevezetésével megelőzhetően a belső határon is megjelenő, közrendet, közbiztonságot érintő veszélyforrások vagy veszélyhelyzetek kialakulása. Onnan kezdve, amikor egy hatóság úgy dönt, hogy a legszűkebb keresztmetszetet jelentő volt autópálya határátkelőhelyre koncentrálja az ellenőrzések 100%-át és éjjel-nappal állandó jelleggel kontroll alatt tartja az átutazókat, azokat folyamatosan, mindenféle kockázati besorolás nélkül megállít, igazoltat és tartózkodási cél igazolását követel meg, már nem érvényesülnek a fenti kitételek. Ebben az esetben már határelőőrzésről kell beszélni, főleg, ha az intézkedések a tartózkodás feltételeinek szisztematikus ellenőrzését is célozzák. Amennyiben a megfogalmazott célok között a határon átnyúló bűnözés elleni fellépés azonosítható, akkor már jó előjellel lehet beszélni általános értelemben vett rendőrségi ellenőrzésről.

Az általános rendőri ellenőrzések végrehajtására területi korlátozás nélkül kerül sor. Fontos, hogy teljesülnie kell azon feltételeknek, hogy közvetlenül a határmenti területen végrehajtott ellenőrzés célja ugyanúgy a közrend, közbiztonság fenntartása legyen, mint például a fővárosban, vagy egy-egy nagyobb város területén, esetleg a mélységben valamely forgalmasabb főútvonalon, autópálya-szakaszon. Gyakorlatilag az ilyen ellenőrzések célja például a gépjárművek tulajdonjogának megállapítására, a vezetői engedélyek birtoklására és jogosultságára, az ittas járművezetők kiszűrésére, a sebességkorlátozással, súlykorlátozással stb. összefüggő közlekedési szabályok betartására irányul. Ugyanakkor nem tilos bizonyos idegenrendészeti szabályok ellenőrzése sem a határterületen, feltéve, ha ilyen jellegű ellenőrzést ugyanilyen feltételek mellett (létszám, bevont technikai eszközök és alkalmazott módszerek stb.) valósítanak meg az ország más részein, akár a külső határok mentén, akár a mélységben.

Külön kiemelendő az okmányok birtoklására, birtokban tartására vonatkozó előírások ellenőrzésének kérdése. Erre célzottan kell intézkedéseket fogantatni, hiszen egy-egy személy esetében az érvényes és eredeti okmány alapján lehet megállapítani státuszát. Ez egyébként a határelőőrzésnek is alfája és omegája, hiszen ennek alapján „lehet kategóriába sorolni” a külföldieket. Ez alapján dönthető el, hogy jogszerű-e a tartózkodása a schengeni területen vagy sem. Feltételezve, hogy a külső határokon való belépés során ez már tisztázásra került, így a belső határok mentén az ilyen irányú ellenőrzések eredménye csekély számú felfedést hozhat, ugyanakkor amennyiben ilyen eset előfordul, akkor az szinte biztos, hogy jogszerűtlen magatartáshoz köthető, így a belső határok mentén is eljárás kötelezettséget von maga után. De az okmány birtokban tartásának ellenőrzése egy sokkal profánabb okkal is magyarázható, mégpedig a tulajdonos azonosításához nyújtott támogatás annak saját érdekében. Elég egy halálos kimenetelű balesetre gondolni, ahol az áldozat személyazonosságának megállapításához vezető utat jócskán lerövidítheti a megfelelő okmány megléte. Az okmányok elfogadása során is azonban vannak bizonyos tényezők, amelyeket figyelembe kell venni, és pedig a személyek státuszának azonosítása érdekében. Éppen ezért alapesetben nem megfelelő a személyek azonosításához például egy diákigazolvány. A tartózkodáshoz kapcsolódó jogosultság tekintetében alap a tulajdonos személyén kívül állampolgárságának megállapítása is, amely már egy keretbe foglalja azon jogosultságait, amelyek megkülönböztetik őt a harmadik országbeli polgárok jogosultságaitól. Ez azonban nem tévesztendő össze azzal a jogosultsággal, hogy a külső határon jogszerűen beléptetett személyek a belső határokat szabad mozgás jogával élve nyugodtan átléphetik. Alapesetben, ugyanis, aki szabadon tartózkodhat a schengeni térségben, az szabadon mozoghat a közös határokon is. Az ez alóli kivétel kiszűrése jelenthet problémát az ott rendőri ellenőrzést végrehajtó állomány számára.

### 3.3 Veszélyforrások a belső határok mentén

Általánosságban, korábban már említésre kerültek a belső határokhoz, a határellenőrzés megszüntetéséhez kapcsolható veszélyforrások, illetve azokat a cselekmények, amelyek üldözése a határon átnyúló bűnözés elleni fellépés keretében megvalósíthatók. Az általános rendőrségi feladatok végrehajtása során, amennyiben a határellenőrzés visszaállítására nem kerül sor, úgy a következőkben részletezett veszélyforrások elleni fellépés ismerete nyújthat támogatást annak érdekében, hogy a végrehajtók különbséget tegyenek a határellenőrzési feladatok és a belső határon az általános rendőrségi feladatokat érintő, de valamilyen módon „határokat átlépő” jogellenes cselekmények elhatárolása tekintetében.

A belső határok mentén a statikus ellenőrzés alapvetően tiltott, így az ellenőrzések mobil, rugalmas, a helyzethez igazodó módszerekre kell, hogy épüljenek, amit a szelektivitás jellemez. A belső határon végrehajtott ellenőrzésekre – a határellenőrzés visszaállításának kivételével – a schengeni szabályozás kevés útmutatóval szolgál. Ugyanakkor a nemzeti érdekek előtérbe helyezésével elvárható, hogy a belső határok mentén ugyanolyan szintű közbiztonságot, ugyanolyan mértékű közrendet tartsanak fenn a hatóságok, mint bármely más városban vagy egyéb településen. Egy jó működő mélységi ellenőrzési rendszer nemcsak a határokhoz kapcsolódó jogellenes cselekményekre tud fókuszálni, hanem a hatóság „elérhetőségével” a lakosság szubjektív biztonságérzetének növelését vagy szinten tartását is biztosítani tudja. Ugyanakkor a mélységi ellenőrzésekkel végrehajtott belső határok menti ellenőrzések során olyan tapasztalatra, gyakorlatra is szert tud tenni a végrehajtó állomány, amely egy esetleges határellenőrzés visszaállítása során lényeges segítséget tud nyújtani a feladatok hatékony és követelményszintű végrehajtásához. Kialakulhat egy rutin, amely megtanítja az állományt bátran fellépni a külföldiekkel szemben, intézkedéseket kezdeményezni és az intézkedéseknek érvényt szerezni.

Mivel a belső határok mentén folytatott ellenőrzés a kockázatelemzéshez kapcsolódóan nagyságrendjében a vizuális megközelítésen alapuló ellenőrzésre fókuszál, ezért érdemes azokat a főbb paramétereket megismerni, amelyek elsősre segítenek azonosítani a veszélyforrásokat. Ehhez azonban szükséges ismerni a veszélyforrásokat is, amelyek, ha nem is taxatív, de az alábbiak szerint felsorolhatók:

Talán a legkézenfekvőbb és mindenki számára legtermészetesebb veszélyforrás a külső határon engedély nélkül bejutott és a belső határokon átjutni szándékozó illegális migrációban érintett személyek megjelenése. A belső határok átjárhatósága „mágnesként vonzza” az illegális migránsokat, sokan az ellenőrzés hiányosságára, nem megfelelő minőségére (kockázatelemzés hiányosságai!) apellálva a lehető leghamarabb próbálnak meg eljutni a célországokba, elsősorban Németországba, a skandináv államokba, Nagy-Britanniába. Mivel mindenki számára biztosított a belső határok átjárhatósága és mára már teljes egyértelmű az akadálymentes átjutás, ennek margóján a jogellenesen tartózkodók is bátran próbálkoznak átjutni egyik tagállam területéről egy másik tagállam területére. Fontos ismerv ugyanakkor az is, hogy a belső határokon felbukkanó illegális migrációban érintettek nem csak azon személyek lehetnek, akik eleve jogellenes jutottak be a külső határon, hanem azok is, akik a jogszerű tartózkodás idejét meghaladva jogellenesen tartózkodókká váltak (túltartózkodók), vagy akik korlátozott tartózkodásukra vonatkozó szabályokat megszegve kívánnak továbbjutni (például a kishatárforgalmi-engedéllyel belépett harmadik országbeli

állampolgárok vagy a korlátozott területi tartózkodásra jogosító vízum adta lehetőségeken túl kívánnak tovább állni). Tehát a legális tartózkodás – illegális továbbjutás is mint veszélyforrás jelen van a belső határok mentén.

A határon átnyúló bűnözés elleni fellépés kettős értelmet nyert a határelőőrzés nélküli belső térség tekintetében. Egyrésztől komoly fenyegetettséget, kockázatot jelentenek a magyar vagy más tagállami, esetleg harmadik országbeli állampolgársággal rendelkező bűnelkövetők, akik ellenőrzés nélkül érkezhetnek az országba vagy távozhatnak innen. A határok nélküli térség egyik legnagyobb problémája egyébként is az utazó bűnözők jelenléte. Manapság a belső határok ellenőrzése nélküli térségben egy Marseille-ben ellopott autóval nem egészen egy nap alatt Moldáviába vagy Ukrajnába lehet eljutni. Ez azért is problémás, mert ennyi idő alatt sok esetben még a gépjármű eltűnésének ténye sem jut a tulajdonos tudomására, nemhogy valamilyen körözési rendszerbe eltűntként rögzítsék. A határon átható bűnözés – szerencsésebb ezt a belső határok mentén így nevezni – sok esetben létformává vált bizonyos csoportoknak (utazó, ingázó vagy portyázó bűnözés).

Másik része a határon átnyúló bűnözésnek a sokkal súlyosabb szervezett bűnözés és az ahhoz kapcsolódó súlyos bűncselekmények elkövetése. Ebben az esetben már komoly problémát vet fel az embercsempészás, emberkereskedelem, a nők és gyermekek szexuális kizsákmányolása, a tiltott fegyver, lőszer, robbanóanyag kereskedelme, a kábítószer-kereskedelem, a pénzmosás, a korrupciós cselekmények megjelenése, a fizetőeszközök hamisítása, egyéb tiltott tárgyak, eszközök, anyagok csempészete. Ezen súlyos bűncselekmények felderítéséhez önmagában a külső határon bevezetett határelőőrzés nem minden esetben tud hatékonyan fellépni, így a belső határokon ezekre is figyelni szükséges. A határelőőrzés visszaállításának egyik komoly indoka a közbiztonság, közrend védelme, így ezen bűncselekmények megelőzése, üldözése ebben az esetben is komoly feladatot jelent. Az emberkereskedelem az egyik legkomolyabb kihívás jelenleg, amely ellen fel kell lépni, így ezt felismerve az Európai Unió több módon is igyekszik elejét venni a nők, kisgyermekek ilyen irányú kizsákmányolásának, a velük való kereskedésnek. Sokszor a legálisan beutazó harmadik országbeli állampolgárok már a belső határok nélküli térségben esnek áldozatul nem egyszer harmadik országbeli polgárok által működtetett bűnszervezeteknek, akik áldozataikat a belső határok nélküli térség sötétebb zugaiban árulják kényük-kedvük szerint. De hamar áldozattá válhatnak azok a harmadik országbeli veszélyeztetett kiskorúak is, akik legálisan vagy illegálisan bejutva (akár menekültkérelmezők csoportjának tagjaként) kerülnek a bűnbandák karmai közé. A kísérő nélküli kiskorúak nyomon követése, védelme az egyik legfontosabb feladat még a belső határok mentén is. Egy esetleges határelőőrzés visszaállítása során a kockázatelemzésnek erre is ki kell terjednie, ismerni kell azokat az elkövetési módokat, magatartásokat, áldozattípusokat, akik emberkereskedelem áldozatai lehetnek. Ebben komoly segítséget nyújt az Európai Határ- és Parti Ügynökség (Frontex) ezen témában évente frissített kézikönyve, amely az emberkereskedelem szempontjából jellemző állampolgárságokat és életkor szerint legvesélyeztetettebb kört azonosítja és segít a felderítésben.<sup>67</sup>

67 Handbook on Risk Profiles on Trafficking in Human Beings. Frontex, 2017. Varsó (limited, Frontex referencia szám: 27565/2017)

Ahogy nőtt az Európai Unió, nőtt a tagállamok száma és nőtt a lakosság száma, úgy lett egyszerűbb a bűncselekményekből szerzett vagyon elrejtése, tisztára mosása, a bűnelkövetők számára egyszerűbb a rejtőzködés, illegalitásba vonulása. Az ellopott értékek legalizálásának lehetősége többszörösére nőtt, komoly orgazda hálózatok alakultak ki, amelyek a belső határok nélküli térségben a szisztematikus ellenőrzés hiányát élvezve nyugodtan űzhetik tevékenységüket.

A fegyver-, lőszer-, robbanóanyag csempészet mellett a sugárzó és radioaktív anyagokkal való visszaélés lehetősége is megnövekedett, az ilyen anyagok csempészete még kis mértékben is nagyon súlyos bűncselekmények elkövetését teszik lehetővé. Az elmúlt időszak terrorgyanús fenyegetései, a külföldi terrorista harcosok megjelenése, hazaérkezése kifejezetten súlyosbító tényező e téren.

A határellenőrzés visszaállításához kapcsolódóan is találkozunk a megnövekedett illegális migráció elleni fellépés, a határon ellenőrizetlenül bejutott és tovább utazni szándékozó menekültkérelmezők megfékezésével, illetve a hozzájuk kapcsolt terrorista-gyanús személyek kiszűrésének indokával. A külföldi terrorista gyanús személyek kiszűrése, hasonlóan az emberkereskedelem és a szervkereskedelem áldozatainak azonosításához, kiemelt kérdés az Európai Unió biztonságával összefüggő kérdések között, így a korábban említettekhez hasonlóan a Frontex erre is készített egy – és szükség esetén frissített – kézikönyvet.<sup>68</sup> A kézikönyv segít beazonosítani a potenciális elkövetőket, fókuszál azokra a jelenségekre, amelyek megfelelő kockázatelemzés mentén segítik kiszűrni a külföldi harcosokat akár a külső határok mentén, akár a belső határon. Ez utóbbi esetében a határellenőrzés visszaállítása egy hatékony módszere az ilyen személyek mozgásának beazonosítására.

Nem ennyire súlyos probléma, de ugyanakkor foglalkozni kell a belső határok nélküli térségben is az illegális munkavállalás jelenségével. Ez szorosan kapcsolódik a legális és illegális migrációhoz. Az ilyen személyek szűrése csak fokozott figyelem mellett és legtöbbször a határellenőrzés visszaállításához kapcsolódó intézkedéssorozat bevezetésével lehet eredményes. A mezőgazdasági munkák idényjellege kifejezetten növeli az ilyen jellegű jogellenes elkövetési magatartást, ráadásul megfigyelhető, hogy ebben az időszakban a frekvenciát „felvevőpiac irányába”, mint például Spanyolország, Olaszország, jelentősen megnő a szegényebb harmadik országbeli „turisták” száma.

Az illegális munkavállalással mondhatni „rokonszakmaként” jelentkezik a színlelt tanulmányi szerződések megkötése és azok adta lehetőségek kiaknázása, vagy az év szinte minden időszakára jellemző színlelt házasságok kötése és a tartózkodások legalizálására irányuló kísérletek. Ez utóbbi bizonyítása rendkívül bonyolult kérdés, a belső határon szolgálatot teljesítő rendőrök, határőrök esetében nem is lehet elvárás azok helyszínen való felfedése. Ebben az esetben inkább az információgyűjtésnek és a hatáskörrel rendelkező hatóságokkal való megosztása az, ami komoly feladatot és a bűnüldöző szerveknek segítséget jelent. Ezeknek a jogellenes cselekményeknek a felfedése nem függ attól, hogy pusztán a belső határok mentén az általános rendőrségi ellenőrzésekhez, intézkedésekhez kapcsolódó

68 A közös kockázati indikátorok műveleti alkalmazása – Hogyan utaznak a külföldi terrorista harcosok – a határőrizetben résztvevő hatóságok támogatása a hatékonyabb döntéshozatal érdekében. Frontex, 2016. Varsó (limited, Frontex referenciaszám: 16648/2016)

feladatokat látnak-e el a hatóságok, vagy pedig egy komplex határellenőrzés visszaállítása során végrehajtott szelektív és differenciált ellenőrzés bevezetése történik meg.

Végezetül külön veszélyforrásként lehet tekinteni a határok menti térség környezetének védelmét veszélyeztető cselekmények elkövetésére is, amelyeket összességében környezetkárosító veszélyforrásoknak is neveznek. Itt elsősorban a vadállomány védelme (tiltott fajok vadászata és csempészete), veszélyes hulladék csempészete esetleg jogellenes deponálása, veszélyes vegyszerek előírással ellentétes módon való megsemmisítése lehet az elkövetési magatartás.

### **3.4 Határellenőrzés visszaállításához kapcsolódó speciális ismeretek**

Amennyiben a belső határok mentén végrehajtott általános jellegű rendőri ellenőrzések során a fentebb írtakat elsajátítja az állomány, akkor különösebb ismeretekre nagyon nincs szükség ahhoz, hogy egy esetleges határellenőrzés visszaállítása során eredményesen lépjenek fel a belső határok mentén. A fenti ismeretek birtokában, kiegészítve minimális külső határok határforgalom-ellenőrzéshez kapcsolódó, szinte általánosnak mondható ismeretekkel, megfelelő kockázatelemzés mellett egy szelektív, differenciált módon végrehajtott ellenőrzést 100%-os hatékonysággal végre lehet hajtani.

Ezt támasztja alá az a nemzetközi gyakorlat is, amely több tagállamban követett, így például az osztrák hatóságok sem szerveznek külön, célirányos képzést egy esetleges határellenőrzés visszaállításához az ott bevetendő állomány részére. Ugyanakkor azt is figyelembe kell venni, hogy a 2007 decembere óta (schengeni tagságunk, a belső határon a határellenőrzés megszüntetésének időpontja), illetve 2008. január 01-jétől eltelt idő óta (az önálló határőrség és a rendőrség integrációjának kezdete), még mindig szolgálnak olyan rendőrök a szervezetben, akik korábban határőrként tevékenykedtek a mostani belső határok mentén, így komoly ismereteik vannak a határellenőrzésről, még akkor is, ha azóta lényegesen változtak is bizonyos részletszabályok.

Az alábbiakban néhány olyan ismeret kerül feldolgozásra, amelyre fókuszálva – kiegészítve a fentebb említett belső határon végzett általános rendőrségi intézkedésekre vonatkozó követelményekkel és speciális ismeretekkel – eredményesen lehet egy határellenőrzés visszaállításához kapcsolódó tevékenységsort építeni. Fontos hangsúlyozni, hogy a felsorolt ismeretek elsajátítása során nem kell bonyolult szabályok bemagolására gondolni, azok jelentős része a józan logikával is kezelhető (talán ezért sem képezik célirányosan az állományukat több nyugat-európai országok rendőrei).

Első ilyen lehet a kockázatelemzés és a hozzá kapcsolódó profilozás. Mivel maga a határellenőrzés a belső határon nem totális (erre nincs is szükség, hiszen ezt a külső határon a határrendészek elvégzik), meghatározott elvek mentén szükséges az ellenőrzést végrehajtani. Azon túl, hogy az ellenőrzés során intézkedni kell a megfelelő forgalomterelésről és lassításról ki kell alakítani az állományban azt is készség szinten, hogy a lassan haladó forgalomból kiszűrjék azokat a járműveket, vagy tömött vonatokon azokat a személyeket, amelyek vagy akik potenciálisan érintettek lehetnek a visszaállított határellenőrzés során,

annak eredményessége érdekében. Ez nem jelenti azt, hogy mindenképpen bűnözőt kell fogni, hiszen a határellenőrzés visszaállításának nem ez a célja, ugyanakkor ez egy olyan lehetőség a rendőrség kezében, amellyel megfelelő módon élve komoly eredményeket érhet el.

Szükséges ismeret (kockázatelemzés) kell, hogy legyen az ellenőrzendő gépjárművek típusa, nemzetisége, felépítése, szállítmánya közötti szelektálás képessége. A határellenőrzés visszaállításakor kifejezetten figyelni kell a furgonokra, a rejtett szállításra alkalmas, zárt kocsiszekrényvel rendelkező járművekre, a felderítő szervek által figyelemmel kísért szállítmányozó társaságok járműveire, a nagy értékű és az adott határátkelőhelyen ritkán megjelenő, különleges gépjárművekre. Ugyanakkor az is fontos, hogy – mivel a bűnözői körök is tisztában vannak a rendőrségi módszerekkel – szűrőpróbaszerűen az ellenkező jelzőkkel rendelkező járművek tekintetében is legyen szűrés és ellenőrzés.

A kockázatelemzés és profilozás irányulhat egy-egy csoport, elkövetési magatartás stb. irányába is, amelynek jelei esetén intézkedni szükséges és a határellenőrzés végrehajtása során ezen személyeket, járműveket ki kell sorolni, ellenőrizni kell. Önmagában már az is sokszor visszatartó lehet, ha a közlekedők lassítása mellett, differenciált megállítással a sorban kerül sor ellenőrzésre, okmányok vizsgálatára. Több esetben nem is szükséges a járművek kisorolása, esetleg átadása más hatóság tagjainak, elegendő csak egy látványosan végrehajtott „tüzetesebb” vizsgálat.

A kockázatelemzés és profilozás egyik konkrét példája lehet az emberkereskedelem áldozatainak kiszűrése.

A fentebb már említett, Frontex által kiadott kézikönyv jelentős segítséget nyújt egyrészről az áldozatok azonosításában (emberkereskedelem) másrészről az elkövetők felismeréséhez, ellenük megfelelő intézkedések meghozatalához.

Az emberkereskedelemhez kapcsolódó kézikönyv általános profilképet nyújt a szexuális kizsákmányolás, az illegális munkavállalás, a gyermekkereskedelem és az emberkereskedelem kérdéskörében. Ezekben belül foglalkozik olyan kérdésekkel, mint például azzal, hogy az áldozatok milyen okmányokkal utaznak, fizikailag milyen a megjelenésük, mint például öltözet, viselkedés, állapot, illetve maga a környezetük, azaz kikkel utaznak, azokkal milyen kapcsolat lehet (ezeknek az információknak az ismerete elsősorban az első ellenőrzések végrehajtása során jelenthetnek segítséget) mintegy a gyanúok kialakításához.

Az ezt követő, alaposabb, mélyebb ellenőrzést taglaló rész már nem az elsődleges ellenőrzést végrehajtó állomány alapfelkészültségét támogató metodikákat mutatja be, hanem már a meglévő gyanúokra épít rá és igazolja vagy kizárja azt. Ezek már elsősorban meghallgatásokhoz, interjúkhoz kapcsolódó megállapításokat, utazáshoz használt járművek, csomagok tartalmának megismerését taglalják.

Maga a kézikönyv az általános ismereteken, információkon túl részletes profilképet ad a kiemelten veszélyeztetett állampolgárságokról és az azokhoz kapcsolható főbb jellemzőkről. Olyan állampolgárságok részletes bemutatására kerül sor, mint albán, brazil, kínai, orosz, ukrán, vietnámi, nigériai, ghánai.

Második körben fontos ismeret a belső határon szolgálatot teljesítők számára, ha van némi fogalmuk a külső határok átlépéséhez szükséges feltételrendszerről. Ezek hiánya ugyanis hatékonyan segítheti kiszűrni a jogellenesen tovább utazni szándékozó személyeket. Mivel feltételrendszerről van szó, ezért érdemes tisztázni, hogy nem kell minden egyes feltétellel tisztában lennie a belső határon szolgálatot teljesítő rendőrnek (például nem kell ismeretekkel rendelkeznie a be- és tovább utazáshoz szükséges referenciaösz-

szegek mértékével), de bizonyos alapismeretek birtokában hatékonyabb fellépést érhetnek el. Ilyen például a vízumismeret, mégpedig annak két része, azaz a vízumkötelezettség az adott állampolgársággal szemben, illetve a meglévő vízumok értelmezésének képessége. Ezt utóbbi talán az egyszerűbb, hiszen itt csak azzal kell tisztában lenni, hogy a felmutatott vízumban szereplő adatok alapján jogosult-e a személy utazni, vagy tartózkodni. De a vízumhoz kapcsolódóan röviden a tartózkodásra jogosító engedélyek, elsősorban a nemzeti engedélyekre vonatkozó szabályok rövid ismerete is sokat segíthet (például vannak harmadik országbeliek számára kiadott olyan engedélyek, amelyek nem jogosítják fel birtokosukat az ország területének elhagyására). Kiemelten lehet kezelni például a kishatárforgalomhoz kapcsolódó engedélyezési rendszert és jó példaként említhető meg, hogy a Hegyeshalom-ban vagy Komáromban végrehajtott (visszaállított) határellenőrzés során ellenőrzött ukrán állampolgár amennyiben kishatárforgalmi engedélyt mutat fel, mint utazási jogosultságot, akkor vele szemben el kell járni (hiszen az engedéllyel nem hagyható el a külső határtól számított törvényben meghatározott terület).

A tartózkodási engedélyek, vízumok mellett komoly segítséget jelenthet a tartózkodás idejének számítására való felkészítés is, amelynek egy kis gyakorlással bárhol, bármilyen harmadik országbeli állampolgár ellenőrzésekor hasznát lehet venni. A bármely 180 napon belüli 90 napos tartózkodás szabályának ismerete sok túltartózkodást tud „felfedni”.

A harmadik legnagyobb ismeretkör talán a legfontosabb. Ez az okmányismeret és a személyazonosítás. E kérdéskör már sokkal bonyolultabb mintsem azt egy rövid olvasást követően el lehetne sajátítani. Az okmányok ismerete alapvető dolog a határellenőrzés során.

Az okmányok tekintetében elérendő képzési cél kettős, egyrésztől legyen képes az ellenőrzést végrehajtó személy megállapítani az átadott vagy talált okmányról annak típusát, és ahhoz kapcsolódóan annak birtokosának státuszát. Másrészről – és ez az, ami már bizonyos gyakorlati tudást is feltételez – legyen képes, még ha minimális szinten is, de meggyőződni az átadott okmány eredetiségéről, arról, hogy az okmány nem hamis, nem hamisították meg, nincs megrongálva, nem laphiányos, nincs benne átírás, törlés, lapcsere. Ehhez kapcsolódóan kell egy minimális okmányismeret arról, hogy egy-egy okmánycsalád hogyan épül fel, mit tartalmaz az adathordozó lap, azt hogyan rögzítették, mit „mesél” egy belső előzék vagy, hogy milyen nyomtatási, megszemélyesítési technikákat lehet felismerni és az beleillik-e az adott típusú okmány előállítási technológiájába.

Az okmányismerethez szorosan kapcsolódik a személyazonosítás, amely már szintén külön szakmaként tartható számon. A legtöbb útlevelemben nem úgy néz ki a fényképen/ arcképen látható személy, mint az okmány felmutatója (sőt, ha teljesen úgy néz ki, az már gyanús kell, hogy legyen), hiszen az okmány kiállítása óta sokszor évek telhetnek el, változik a testtömeg, a hajviselet, szemüveget vagy kontaktlencsét hordhat a személy, arcszörzetet növeszthet vagy éppen szüntethet meg.

A határellenőrzés visszaállítása a belső határokon kétségtelenül igényel egyfajta felkészültséget a végrehajtásba bevont állomány részéről. Ez a felkészültség azonban nem egy bonyolult, többéves képzési rendszert jelent. Az általános rendőrségi ellenőrzési feladatok végrehajtása a belső határok mentén elvben és gyakorlatban mindennapos dolog. Intézkedések tucatjait fogatosítja az állomány most is úgy, hogy nincs a határellenőrzés visszaállítva. Az eredményes felkészülés ugyanakkor minimális figyelmet igényel. Azok az általános ismeretek, amelyek pluszba jelentkeznek egy határellenőrzés visszaállításkor az azon kívüli időszakban is komoly támogatást nyújthatnak a rendőri állománynak a minden-



napi feladatok végrehajtásában. A külső határokon végzett ellenőrzés rendkívül támogató és hatékony lépcsője az integrált határigazgatási rendszernek, a négylépcsős beléptetés ellenőrzési modellnek sarokköve. A belső határokon végrehajtott határellenőrzés ezt csak kiegészítheti, senki nem követeli meg, hogy ugyanolyan intenzitású és minőségű legyen, mint a külső határokon, még akkor sem, ha látható, hogy a kódex a belső határokon visszaállított ellenőrzésre a külső határokon végrehajtott ellenőrzés metodikáját húzná rá. Ez már csak azért sem működhet, mert pont ez a kódex mondja ki ugyanakkor, hogy a belső határokon meg kell szüntetni a szabad áramlást akadályozó tényezőket, mint például azt, hogy az ellenőrzést biztosító fülkéket, járdaszigeteket, lassítózónákat el kell bontani.

A belső határokon egyébként is jelen lévő, vagy megjelenő veszélyforrások beazonosításának képessége, az ellenük való folyamatos fellépés megvalósítása, az arra való folyamatos felkészítés és készenlétben állás önmagában biztosíthatja a felkészülés egy jelentős részét egy majdani határellenőrzés visszaállítására. A kiépített mélységi ellenőrzési rendszer hatékony és jó alapot ad a határellenőrzés gyakorlásához, hiszen például a „kitereléses ellenőrzés” önmagában kicsiben modellezi a határellenőrzés visszaállítását legalábbis annak metodikájában. Céljában semmiképpen nem teheti, hiszen ezt alapesetben még burkolt formában is tiltják a schengeni szabályok.

# 4. FEJEZET: A HATÁRELLENŐRZÉS IDEIGLENES VISSZAÁLLÍTÁSÁNAK TECHNIKAI KÖVETELMÉNYRENDSZERE

Napjainkban az Európai Unió fő biztonsági kihívásait jelentik az illegális migráció és a terrorfenyegetettség, amely kihívások a schengeni rendszer működését is érintik. Egyes tagállamok a menedékkérők és menekültek érkezésére adott válaszként belső határaikon visszaállították az ellenőrzéseket azzal az indokkal, hogy „szabályozzák” a nemzetközi védelmet kérő harmadik országbeli állampolgárok mozgását annak ellenére, hogy a kódex 14. cikkének (1) bekezdése kimondja, hogy a menedékkérőkre a „rendes határellenőrzési eljárás” nem alkalmazandó.<sup>69</sup> Másik megoldásként az Európai Unió külső és belső határain egyre több tagállam épít mozgást gátló akadályként különböző típusú határzárakat, amelyeket arra használnak, hogy visszatartsák a menedékkérőket többek között az Európai Unió területére való belépéstől és átutazástól. A Transnational Institute (TNI) becslése szerint az európai országok legalább 500 millió EUR költséggel több, mint 1 200 km hosszúságban építettek ki különböző falakat és határkerítéseket.

A schengeni térségben a belső határellenőrzés fenntartása vagy visszaállítása komoly és általában negatív hatást gyakorol mindazon személyek életére, akik az Európai Unión belüli szabad mozgás elvének előnyeit élvezik, illetve a belső határellenőrzések visszaállítása, vagy fenntartása közvetlen működési és beruházási költségekkel jár a határt átlépő munkavállalók, a turisták, a közúti árufuvarozók számára, ami a tagállamok gazdaságára hat negatívan. Egyes becslések szerint a határellenőrzések visszaállításához kapcsolódó költségek egyszeri költségként 0,05 milliárd EUR és 20 milliárd EUR közötti összeget tesznek ki, és 2 milliárd EUR éves működési költséget jelentenek az Európai Unió gazdasága számára.<sup>70</sup>

Az Európai Parlament elítélte a belső határellenőrzések ideiglenes visszaállítását, mivel álláspontja szerint ez aláássa a schengeni térség alapelveit, valamint a bevezetések, illetve a hosszabbítások számos esetben időtartam, szükségesség és arányosság szempontjából nem voltak összhangban a hatályos európai szabályokkal, emiatt jogszerűtlennek is ítélte

69 Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 Rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex), 14. cikk

70 A schengeni térség működéséről szóló éves jelentés (2017/2256(INI)). Forrás: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2018-0160+0+DOC+XML+V0//HU> (2018. 06.01.)

meg azokat. Az Európai Parlament álláspontja szerint 2015 és 2018 között számos intézkedést (az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló rendelet elfogadása, szisztematikus határforgalom-ellenőrzés bevezetése a külső határokon, elektronikus be- és kiléptetési rendszer alapjainak kidolgozása), fogadtak el a külső határok és külső határellenőrzés megerősítése érdekében, amelyek elegendőek a tagállamok biztonságának garantálására, azonban egyes tagállamok ennek ellenére is fenntartották a határellenőrzést belső határaikon.

Magát a határellenőrzést is nagyon sok tényező befolyásolja. Ezek a tényezők a teljesség igénye nélkül, az általános geopolitikai helyzet, a gazdasági helyzet, a jogszabályi környezet, a határellenőrzéssel érintett határszakaszok hossza, a határátkelőhelyeken lebonyolódó utas- és áruforgalom összetétele, az illegális migráció és az államhatárral kapcsolatos egyéb jogellenes cselekmények tendenciái, vagy a rendelkezésre álló humán erőforrás nagysága és képzettsége.

Alapvető külső tényező, maga az ok, vagyis az az esemény/történet, amely kiváltja a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának igényét. Amennyiben a kiváltó ok terrorcselekmény, vagy azzal való fenyegetés, más tartalommal kell az ellenőrzéseket lefolytatni, mint ha szervezett bűnözés miatti veszélyre kellene reagálni, illetve eltérőek lesznek a kockázati profilok is. Befolyásoló tényezőt jelent a kiváltó ok által okozott fenyegetés nagysága, mivel a fenyegetés nagyságával arányosan növekszik a rendészeti fellépés során a határellenőrzés visszaállításának mértéke, az alkalmazott erők-eszközök száma, a bevezetett intézkedések kiterjedése. Egy súlyos következményekkel járó terrorcselekmény, vagy cselekménysorozat esetén már indokolt valamennyi, belső határon átlépő személy ellenőrzése, és a határőrizet visszaállítása is az adott tagállam minden belső határszakaszán, szemben a másodlagos migrációs mozgásokból adódó fenyegetések miatt visszaállított ellenőrzéssel, ahol elégséges a kockázatelemzés során megállapított profilokba tartozó személyek ellenőrzése, csak a migrációs mozgással érintett határszakaszon. Ilyen esetekben természetesen a kiindulási helyzet az, hogy a belső határszakaszok mentén nem folyik határellenőrzés, a volt határátkelőhelyi infrastruktúrák részben, vagy egészben megszüntetésre kerültek a kódex 24. cikkének megfelelően, amely előírja, hogy a tagállamok megszüntetik belső határaikon, a közúti határátkelőhelyeken zajló forgalom valamennyi akadályát, különösen a nem kizárólag a közúti közlekedés biztonsága miatt elrendelt sebességkorlátozásokat

Az adott tagállam szempontjából mindenképpen könnyebbé teszi, ha csak a légi határellenőrzés kerül ideiglenesen visszaállításra, mivel ebben az esetben az alapvető infrastrukturális feltételek mindenképpen rendelkezésre állnak és nem jelent komoly gondot az elektromos hálózat és az informatikai adatátviteli hálózat biztosítása.

Egyszerűbb feladatot jelent a szükséges feltételek megteremtése és biztosítása abban az esetben, ha a határellenőrzés ideiglenes visszaállítására előre ismert esemény miatt került sor, hiszen ilyenkor a felkészülési folyamat során lényegesen több idő áll rendelkezésre a humán- infrastrukturális és technikai feltételek megteremtésére. A KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, "A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés" című projekt keretében létrehozott Ludovika kutatócsoportunk tagjai Lengyelországban tanulmányozták a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának tapasztalatait, amelynek során a lengyel határőrség képviselői arról adtak tájékoztatást, hogy Lengyelországban nem számolnak olyan rendkívüli, súlyos következményekkel járó esemény bekövetkezésével, amely a határellenőrzés belső határokon történő ideiglenes

visszaállítását indokolná. A határellenőrzés visszaállítására Lengyelországban eddig kizárólag jóval előre ismert események, rendezvények (NATO-csúcstalálkozó, Labdarúgó Európa Bajnokság, pápalátogatás) miatt került sor, csak a légi határátkelőhelyeken és csak belépő irányban. Ezekre az esetekre viszont előre kidolgozott és jóváhagyott tervek állnak rendelkezésre, amelyek tartalmazzák:

- a határellenőrzés visszaállításának kijelölt helyszíneit, azokon belül is a konkrét szolgálati helyeket;
- a részletes erő-eszköz számvetést;
- az erő-eszköz biztosítás rendjét;
- a részt vevő állomány felkészítésének feladatait;
- az együttműködés kérdéseit a repülőtér üzemeltetőkkal, a vámszervvel, a rendőrséggel, a katonai rendőrséggel és az egyéb érintett állami szervekkel.

Az adott tagállam határrendészeti szervének szempontjából további külső tényezőt jelent, hogy a tagállam valamennyi belső határszakaszán, vagy csak egy adott viszonylatban, vagy csak egyes határon átvezető úthálózati kapcsolaton kerül sor a határellenőrzés visszaállítására, illetve csak határforgalom-ellenőrzési tartalommal, vagy a határforgalom-ellenőrzés mellett határőrizettel együtt. Értelemszerűen a csak egy adott határszakaszon, vagy határátkelőhelyen, határőrizet végrehajtása nélkül bevezetett visszaállítás erő-eszköz igénye, felkészülési igénye jóval kisebb, mint egy teljes belső határszakaszon visszaállított komplex határellenőrzési tevékenységnek. Mindemellett a határőrizet végrehajtására – amennyiben annak visszaállítása is indokolt – leginkább az alábbi külső befolyásoló tényezők hatnak:

- az adott határszakasz mentén fekvő települések általános közbiztonsági helyzete;
- az államhatárral kapcsolatos jogellenes cselekmények száma, jellege;
- az államhatárral való jogellenes cselekmények valószínű bekövetkezési ideje, iránya;
- a terep jellege (sík, dombos vagy hegyes);
- a terep fedettsége (nyílt, részben fedett, fedett);
- a terepen található növénykultúrák (alacsony, lágyszárú vagy magas, fásszárú növényzet), illetve a terep vízrajza;
- a határközeleli települések államhatártól való távolsága;
- az úthálózat struktúrája (államhatár irányába vagy azzal párhuzamosan haladó utak sűrűsége, minősége);
- elektromos hálózat rendelkezésre állása;
- vezeték, vagy vezeték nélküli kommunikációs és adatátviteli hálózat rendelkezésre állása.

Amennyiben a határellenőrzés szerves részeként a határőrizet is visszaállításra kerül, annak minden bizonnyal a schengeni követelmények mentén kell történnie. A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus (a továbbiakban: Katalógus) a határőrizettel kapcsolatban az alábbi ajánlásokat és legjobb bevált gyakorlatokat fogalmazza meg:

*„A határőrizetet és az illegális bevándorlók elfogását az alábbi eszközökkel támogatott, állomásozó és járőröző egységek segítségével kell végrehajtani:*

- személygépkocsi, motorkerékpár, hősán, terepjáró, ló stb.,
- éjjellátó készülékek és hőkamerák,
- rögzített kamerák és szenzoros riasztórendszerek,
- hordozható infravörös riasztó/kamera és egyéb szenzoros rendszerek,
- keresőkutyák az erdős területeken,
- motorcsónakok a tavakon és a folyókon,
- helikopterek és repülőgépek megfigyelést végeznek, valamint támogatják a földi járőröket<sup>71</sup>

A terep jellemzői alapvetően meghatározzák az alkalmazható-határőrizet technikai eszközök körét. A külső határokon végzett határőrizeti tevékenységgel összefüggésben, egy korábbi tanulmányomban részletesen kifejtettem a határőrizeti rendszer és a technikai eszközök összefüggéseit, illetve ezen belül a terep határőrizeti rendszer felépítésére gyakorolt hatását.<sup>72</sup> A határőrizet visszaállítása során a nagyobb kiterjedésű, sík és nyílt terepeken célszerű a gépjárműbe szerelt, vagy egyéb módon (például vontatható konténer) mobilizálható nagy teljesítményű hőkép-felderítő rendszerek alkalmazása, kiegészítve kézi éjjellátókkal, kézi hőkamerákkal, nappal pedig távcsővel megerősített gyalogos és gépkocsizó járőrökkel. A nyílt terepeken egyre inkább létjogosultságot nyer a különböző, kisebb méretű, teljesítményű – és ezáltal gépjárművel egyszerűen szállítható – drónok alkalmazása, amelyek kezelése egyszerűen elsajátítható, az egyszerű szállíthatóság miatt az alkalmazási helyszínek operatíván változtathatók és egyre jobb minőségű képi információk továbbítására alkalmasak.<sup>73</sup> A fedett, részben fedett, vagy erdős-hegyes terepszakaszokon erősen beszűkül a hőkamerák alkalmazhatósága, mivel a sűrű, vagy fás szárú növényzet ezen eszközökkel a működési jellemzőkből adódóan nem átlátható.<sup>74</sup> Ebben az esetben opcionális megoldást jelenthet a hordozható radarok alkalmazása, amelyek – ellentétben a hőkamerákkal – teljesítménytől függően alkalmasak a – főleg lágyszárú – növényzettel borított terepszakaszokra korlátozott mértékben történő „belátásra”. A radartechnológia kombinálható hőképfelderítő berendezéssel is. Az így kialakított rendszer előnye, hogy a radar által történő észlelés esetén az észlelt személy a hőkamerával is megfigyelhető, ezért a radar által adott információ és a hőkép együttes értékelésével pontosabbá válik annak az észlelés-azonosítás folyamata, könnyebb annak felismerése, hogy egy potenciális tiltott határátlépőt, embercsempészt érzékeltünk, vagy egy határterületi lakos mindennapos mozgását.

71 A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus frissített változata, Első rész, B, az ajánlások és legjobb gyakorlatok részletes ismertetése, 109. pont. Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%207864%202009%20INIT> (2018.07.10.)

72 Kui László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. Határrendészeti Tanulmányok, XIII. évfolyam 1. szám, 2016., 118–129. o.

73 A határőrizet technikai lehetőségeinek és a drónok határőrizeti alkalmazásának tapasztalatai részletesen megtalálható Kui László tanulmányában: Technikai lehetőségek a magyar–szerb viszonylat határőrizetében. Határrendészeti Tanulmányok, XIV. évfolyam 4. szám, 2018., 28–34. o.

74 Kui László: A hőkép-alkotás története és gyakorlati alkalmazása. Határrendészeti Tanulmányok, XIII. évfolyam 1. szám, Budapest, 2016., 107–114. o.

Szintén jó megoldást jelent a hőképfelderítő berendezésekkel a terepadottságok miatt nem megfigyelhető terepszakaszok őrzetére az úgynevezett területvédelmi rendszerek alkalmazása. A területvédelmi rendszerek általában a talajba telepíthető szeizmikus érzékelőkkel, talajszint feletti mágneses érzékelőkkel és infraérezkelő egységekkel, illetve a rendszer felügyeletét és az egyes érzékelők jelzéseit fogadó vezérlő egységkel, vezetési pontból állnak. A területvédelmi rendszerek előnye, hogy egy-egy rendszeren belül a telepítendő érzékelőtípusok száma a terepadottságoknak megfelelően tetszőlegesen variálható, a rendszerek telepítését gyakorlott személyzet rövid idő alatt végre tudja hajtani, illetve a kifejezetten katonai, vagy határőrizeti alkalmazásra gyártott rendszerek elemei jól álcázhatók és ellenállnak az időjárás tényezőknek.

Mivel a Katalógus ajánlásként és bevált gyakorlatként fogalmazza meg, a szárazföldi határőrizetben alkalmazott technikai eszközök, rendszerek mellett szólni kell a határőrizet légi támogatásának fontosságáról. A határőrizet légi támogatásával összefüggésben korábban érintettük a drónok alkalmazásának kérdéskörét, emellett azonban a határőrizetben hatékonyan alkalmazhatók a nagy teljesítményű légi eszközök, ezen belül is a helikopterek. Alkalmazásuk nagy előnye, hogy a hőkamerával és reflektorral felszerelt helikopterek célszerűen megválasztott felszállóhelyről rövid idő alatt képesek elérni a határszakasz bármely pontját, olyan területek is gyorsan ellenőrizhetők velük, amelyek szárazföldi járművel nem közelíthetők meg, és nem utolsó sorban megjelenésük és folyamatos alkalmazásuk a határterület mentén jelentős prevenció hatást is fejt ki.

A határőrizet technikai támogatásával összefüggésben nagyon erős befolyásoló tényezőt jelent az infokommunikációs infrastruktúra és annak minősége. Hiába áll rendelkezésre megfelelő járőrleltszám a legkorszerűbb technikai eszközökkel felszerelve és helikopteres légi támogatással megerősítve, ha nem biztosítható a szóbeli, vagy adatkommunikáció az egyes rendszerelemek között. A járőrök és az irányító központ (ügyelet), illetve a szolgálati rendszer egyéb elemei között a szóbeli kommunikáció biztosítása érdekében az adott területen rendelkezni kell megfelelő EDR- vagy mobilhálózati lefedettséggel. Az intézkedés alá vont személyek ellenőrzéséhez, szükség esetén eljárások kezdeményezéséhez, lefolytatásához meg kell teremteni az ellenőrzési tevékenységet támogató háttér adatbázisok és az ügyfeldolgozó rendszerek elérhetőségét. Célszerű és a hatékonyságot nagy mértékben javítja, ha a határőrizetben alkalmazott nagy teljesítményű hőképfelderítő rendszerek, a területvédelmi rendszerek, valamint a helikopterek által létrehozott képi információk szintén továbbításra kerülnek az irányító központba, így a képi információk alapján célzottabb intézkedéseket tudnak bevezetni.

A határelőőrzés belső határokon történő ideiglenes visszaállításának műszaki, technikai vonatkozásai talán egy konkrét gyakorlati szituáción keresztül mutathatók be a legszemléletesebben. A feltételezett kiindulási állapot szerint a határelőőrzés ideiglenes visszaállítására egy váratlanul bekövetkező, befelé irányuló tömeges méretű illegális migrációs helyzet miatt kerül sor szárazföldi határszakaszon, nyári időszakban. A „migránshullámmal” érkező személyek állampolgársági összetétele, illetve a hatóságokkal szemben tanúsított magatartása, valamint az együttműködő szervektől érkezett információk alapján feltételezhető, hogy közöttük terrorcselekmények elkövetésével összefüggésbe hozható,

vagy a belső biztonságot egyéb módon veszélyeztető személyek is megjelenhetnek.<sup>75</sup> Emiatt a határellenőrzés visszaállítása során folyamatos rendőri jelenlét válik szükségesé. Az érintett határszakaszon belül a konkrét vizsgálandó helyszínt leszűkítve egy 25 km hosszúságú sík, bokros területekkel részben fedett határszakaszra, egy, az államhatáron átvezető fő közlekedési útvonallal, ahol a korábbi határátkelőhelyi infrastruktúra teljes egészében felszámolásra került. Az úthálózatot tekintve az államhatár közelében szilárd burkolatú alsóbbrendű utak húzódnak, illetve két útvégződés az államhatártól számított 100 méteren belül található. A 25 km-es határszakasz teljes egészében szárazföldi, ugyanakkor a határmenti terület vízelvezető csatornákkal behálózott, amelyek a nyári időszakra tekintettel ki vannak száradva, komoly fizikai akadályt nem képeznek. Az államhatártól 2 km-re egy 2500 fős település található, amely általános bűnügyi szempontból normál kategóriába sorolt. A terület elektromos hálózata és mobil kommunikációs lefedettsége és a mobil adatátviteli sebesség megfelel az átlagos magyarországi helyzetnek.

Természetesen a fentebb ismertetett kiindulási helyzet még sok egyéb tényezővel is kiegészíthető lenne, azonban a megadott alap kiindulási szituáció már alkalmas az alapvető műszaki, technikai és informatikai szükségletek meghatározására. Balogh Miklós az elhúzódo rendőri műveletek logisztikai biztosításával kapcsolatos tanulmányában már részben érintette ezeket a kérdéseket, az általa leírtak jelen tanulmányban is figyelembe vehetőek, mivel a logisztikai vonatkozásokat illetően (is) több párhuzam fedezhető fel az elhúzódo rendőri műveletek végrehajtása és a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása között.<sup>76</sup>

A műszaki-technikai és informatikai támogatás szempontjából a leginkább érzékeny terület a határforgalom-ellenőrzés. A kiindulási helyzet szerint az államhatáron átvezető fő közlekedési útvonalon az akadálymentesítés keretében a volt határátkelőhelyi infrastruktúra megszüntetésre került, amely talán a legnagyobb problémát okozza, mivel sem forgalom-technikai, sem elhelyezési, sem elektromos betáplálási feltételek nem állnak rendelkezésre, illetve értelemszerűen hiányzik a vezetékes informatikai csatlakozási lehetőség is. A főútvonal átlagos forgalmából következően a határforgalom-ellenőrzést mindkét irányban legalább 2-2 forgalmi sávon szükséges végrehajtani, amelynek forgalomtechnikai feltételeit meg kell teremteni. Már az ideiglenes határátkelőhely előtt legalább 300 méterrel ki kell helyezni figyelemfelhívó, majd sebességcsökkentő táblákat, illetve a határátkelőhely területén a forgalom szétválasztását (szabad mozgás uniós jogával rendelkezők, harmadik országbeliek) segítő jelzéseket, illetve a rendőri ellenőrzés helyét meghatározó jelzéseket.

Infrastrukturális szempontból további fontos tényező a határforgalom-ellenőrzési, a rendészeti hatósági jogkör gyakorlásával összefüggő és az általános szolgálatellátási feltételek megteremtése. A forgalmi sávokon kijelölt ellenőrzési helyek mellett indokolt irányonként 1-1 elkülönített ellenőrzési hely kijelölése. Amennyiben a szolgálatot ellátó állomány helyben veszi fel fegyverzetét és felszerelését, biztosítani kell megfelelő biztonságtechnikai feltételekkel rendelkező, fegyverzeti és felszerelési anyagok tárolására alkalmas helyiséget, illetve töltő-ürítő helyet. Kérdésként merül fel az is, hogy személyi szabadságot korlátozó

75 RITECZ György: A terrorizmus és a migráció viszonya számok alapján. *Acta Humana: Hungarian centre for human rights publications* 4:(5)., 2016, 103–123. o.

76 BALOGH Miklós: Az elhúzódo rendőri műveletek logisztikai biztosítása. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIII. évfolyam 4. szám, 2016., 11–53. o.

intézkedés esetén hová történjen az előállítás. Ebben az esetben az előállítás helyeként célszerű a legközelebbi rendőri szerv előállító helyiségét kijelölni, mivel a minden biztonsági feltételnek megfelelő előállítási helyiség kialakítása komoly nehézségekbe ütközhet az ideiglenes határátkelőhelyen. Szintén megoldandó az elkülönített helyen történő ellenőrzés alá vont okmányok alapos ellenőrzésére szolgáló helyiség létesítése. Az infrastruktúrához tartozó további követelmény az ügyeleti feladatok ellátására, a személyi állomány étkeztetésére, pihenésére szolgáló helyiségek, valamint mosdók létesítése. Mindezek a feltételek biztosíthatók modulszerűen kialakított iroda-, raktárkonténerekkel. A napjainkban bérelhető fix falú, vagy paneles szerkezetű irodakonténerekben az elektromos betáplálási helyek, az elektromos és informatikai hálózati csatlakozók, a beépített hűtő-fűtő egységek eleve rendelkezésre állnak.

Az első vonalas határforgalom-ellenőrzési feladatok technikai támogatására irányonként 1-1 db, úgynevezett Schengen-busz alkalmazása látszik kézenfekvő megoldásnak. A rendőrségnél jelenleg rendszerben lévő, a Külső Határok Alap különböző projektjei terhére beszerzett Schengen-buszok kialakításuknál és felszereltségüknél fogva alkalmasak kétoldalas útlevélkezelő fülkeként történő funkcionálásra, tehát egy Schengen-busz megfelelő számú személyzettel akár két forgalmi sávon hajthat végre ellenőrzést egyszerre, egy időben. A jármű a kereskedelmi forgalomban kapható mikrobusz felépítményű járműveknek felel meg, amelybe a határforgalom-ellenőrzési feladatok támogatására beépítésre, illetve elhelyezésre kerültek az alábbi eszközök, berendezések:

- fix megkülönböztető jelzések, rendőri jelzetek;
- rendszámleolvasó rendszer 2 db kamerával;
- forgalomirányító fényjelzőkészülék;
- kihúzható szöges útzár, a megfelelő jelzőtáblakészlettel;
- forgalomirányító fényjelzőkészülék piros-zöld jelzéssel az utasok tájékoztatására;
- kutató szerszámkészlet görgős szerszámtáskában;
- ipari endoszkóp;
- gázmérő készülék;
- kézi fémkereső;
- kézi sugárzásjelző készülék;
- kézi okmányvizsgáló készülék;
- kézi EDR-rádiók;
- asztali okmányvizsgáló mikroszkóp;
- digitális festékréteg-vastagság mérő;
- digitális fényképezőgép;
- 2 db útlevélkezelői munkahely notebookkal, amelyeknek perifériái:
- asztali okmányolvasó berendezés RFID olvasási képességgel,
- asztali ujjnyomat-olvasó berendezés,
- 1 db hatósági ügyintézői munkahely notebookkal, multifunkciós nyomtatóval (nyomtató-scanner-fénymásoló).

A Schengen-busz a beépített interfészek révén az alkalmazási területen képes önállóan, automatikusan kapcsolódni a szükséges kommunikációs (GSM, EDR) és informatikai szakrendszerekhez (Határelőőr és Regisztrációs Rendszerhez, Robotzsaru, SIS, VIS, Integ-



rált Portál Alapú Lekérdező Rendszer, Nemzeti Komplex Okmány-nyilvántartó Rendszer), és képes a kapcsolat tekintetében 95% feletti rendelkezésre állást biztosítani. Az áramellátás biztosítása érdekében növelt kapacitású indítóakkumulátorral, fedélzeti akkumulátorcsomaggal, valamint benzinmotoros aggregátorral rendelkezik. A jármű felszereltsége és szolgáltatásai révén megfelelően képes támogatni az első vonalas határforgalom-ellenőrzési, és az ahhoz kapcsolódó elsődleges vizsgálati, valamint dokumentációs feladatokat.

Az első vonalas ellenőrzési feladatok technikai támogatása mellett szükséges a második vonalas ellenőrzés és az ügyelei-szolgálatirányítói tevékenység technikai támogatásának megoldása. Az első vonalas ellenőrzés során a Schengeni Információs Rendszerben elért találat, jogellenes cselekmény észlelése, vagy gyanúok felmerülése esetén elkülönített helyen történő további ellenőrzés végrehajtása szükséges. Ennek minimális technikai háttere:

- megfelelő teljesítményű számítógépes munkaállomás (desktop vagy laptop), amely hozzáféréssel rendelkezik a Határellenőrző és Regisztrációs Rendszerhez, a Robotzsaru rendszerhez, illetve az egyéb háttéradatbázisokhoz,
- multifunkcionális hálózati nyomtató,
- asztali vagy mobil okmány- és ujjlenyomat-olvasó berendezések,
- nagy teljesítményű okmányvizsgáló és -archiváló berendezés,
- összehasonlító mikroszkóp digitális fényképezőképpel,
- legalább 10 Mp felbontású digitális multifunkciós kamera,
- elektromos kézi nagyító,
- kézi EDR-rádió,
- AFIS munkaállomás 10 ujjas ujjlenyomat-olvasóval.

Az ügyelei-szolgálatirányítói tevékenység ellátására mindenképpen indokolt külön szolgálati személy vezénylése, mivel a határforgalom-ellenőrzési tevékenység irányítása-felügyelete mellett a határőrizettel összefüggő feladatok irányítása is e szolgálat feladatkörébe kell, hogy tartozzon. Az ügyelei tevékenység minimális technikai háttere:

- megfelelő teljesítményű számítógépes munkaállomás (desktop vagy laptop), amely hozzáféréssel rendelkezik a Határellenőrző és Regisztrációs Rendszerhez, a Robotzsaru rendszerhez, illetve az egyéb háttéradatbázisokhoz;
- multifunkcionális hálózati nyomtató;
- EDR-rádióállomás, vagy legalább kézi EDR-rádió
- kábítószer és robbanóanyag szagminta táská.

A kiinduló helyzet alapján a határszakasz hossza 25 km, a határmenti terület sík, részben fedett bokros terepszakaszokkal. Mivel a határellenőrzés ideiglenes visszaállítására nyári időszakban került sor a bokrok lombozattal rendelkeznek, illetve a területen húzódó csatornák száraza, komoly fizikai akadályt nem képeznek. Ebben az esetben kiemelkedő fontossággal bír az államhatáron átvezető fő közlekedési útvonal (ahol a határforgalom-ellenőrzés zajlik) térségének őrzete annak érdekében, hogy felderíthető és megakadályozható a határforgalom-ellenőrzés megkerülése. Erre a feladatra alkalmas lehet egy hűtött hőkamerával felszerelt mobil hőképfelderítő rendszer, amelynek látótávolsága ideális időjárási körülmények (eső- és ködmentes időszak) 6-8 km. Ha a terep fedettsége miatt nem elegendő a mobil hőképfelderítő rendszer által elérhető kamerafej magasság, a nagyobb rálátási szög (ezáltal

a jobb beláthatóság) biztosítása megoldható a szintén mobil, vontatható konténerbe, vagy pickup felépítményű jármű rakterére szerelt hőképfelderítő rendszer alkalmazásával. Az ilyen típusú eszközök ismérve, hogy kombinálja a mobil és a stabil hőképfelderítő rendszerek előnyös tulajdonságait. A vontathatóság, vagy raktéren szállíthatóság miatt a rendszer mobil, gyors helyváltoztatásra képes, a kamerafej árbocának hossza viszont lényegesen nagyobb a standard mobil hőképfelderítő rendszereknél. A kamerafej magassága a teleszkópos árboccal általában 2–10 méter között változtatható. Kezelése egyszerű, gyorsan elsajátítható, a nappali- és hőkamera fejek radaregységgel is kombinálhatóak.

A mobil hőképfelderítő rendszerek határátkelőhely közelében történő alkalmazása esetén is ki kell jelölni elfogó járőrpárt, az észlelés-reagálási folyamat teljességének biztosítása érdekében. Az elfogó járőr és a hőképfelderítő rendszer között biztosítani kell a folyamatos EDR-összeköttetést, illetve a járőröket meg kell erősíteni az általános alapfelszerelésen kívül, terepjáró gépjárművel, valamint nappali időszakban távcsővel, éjszakai időszakban kézi hőkamerával, kézi éjjellátó eszközökkel.

A fentiek alapján két járőrpárral megoldható az ideiglenes határátkelőhely térségének egy kb. 8 km-es határszakaszon történő ellenőrzés alatt tartása, őrzete. A fennmaradó 17 km-es határszakasz őrzetére szükséges további egy mobil hőképfelderítő rendszer, amelyhez egy elfogó járőrpár vezénylése és kijelölése indokolt, illetve további két járőr terepjáró gépjárművel és nappali/éjszakai figyelmet támogató kézi eszközökkel megerősítve. Mindezek alapján a határszakasz biztonságos őrzete legalább hat, korszerű technikai eszközökkel felszerelt járőrpárt követel, amely összhangban van az első fejezetben bemutatott humán erőforrás-igénnyel is.

A határőrizet légi támogatásával kapcsolatban a drónok alkalmazása, napjainkban egyre inkább elterjedőben van, ezért érdemes megvizsgálni azok alkalmazási lehetőségét is a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása során. Jelen esetben a leghatékonyabb megoldásnak egy kisebb méretű, többrotoros drón alkalmazása látszik, amelynek okai az alábbiak:

- a közepes vagy nagy méretű, merevszárnyú drónok repülési ideje meghaladja az egy órát, hatótávolságuk pedig a 75 km-t, azonban az üzemeltetéshez speciálisan képzett, repülési ismeretekkel rendelkező személyzetre van szükség. A kis méretű drónok alkalmazása ugyanakkor bárki által könnyen, gyorsan elsajátítható.
- a költségeket tekintve a kis méretű drónok bekerülési és fenntartási költségei lényegesen alacsonyabbak a nagyobb méretű, merev szárnyú eszközök költségeinél;
- gépjárműben egyszerűen szállíthatóak, alkalmazás előtt nincs szükség különösebb összeszerelésre, az akkumulátorok behelyezését követően indíthatók;
- korlátozott repülési idejük és hatótávolságuk mellett a határszakasz bármely pontján gyorsan indíthatóak, és alkalmasak arra, hogy a járőrök információt szerezzenek az általuk már nem belátható, de még közeli terepszakaszokról, illetve figyelemmel kísérhető velük az ideiglenes határátkelőhely utasforgalmának nagysága, a forgalom alakulása.

A felvázolt kiindulási helyzetek, egy olyan alapállapotot tükröznek, amelyben normál időjárás- és terepviszonyok mellett, a műszaki-technikai háttér, az alkalmazandó eszközpark rendelkezésre áll. Ezzel együtt, nagyon sok olyan tényező befolyásolhatja a feladatellátást, amelyek a felvázolt helyzettől jelentősen eltérő rendészeti intézkedési mechanizmust követelhetnek meg, részben eltérő eszközrendszer alkalmazásával.

# 5. FEJEZET: A HATÁRELLENŐRZÉS IDEIGLENES VISSZAÁLLÍTÁSÁNAK LOGISZTIKAI BIZTOSÍTÁSA

A logisztika feladata az anyagok és információk rendszereken belüli és rendszerek közötti áramlásának tervezése, szervezése, irányítása és ellenőrzése, valamint a vizsgált rendszerben adódó feladatok megoldásához és tartós végrehajtásához szükséges tárgyi feltételek megteremtése.<sup>77</sup> A NATO Logisztikai Kézikönyv alapján a logisztika az erők mozgatásának és fenntartásának tervezési és végrehajtási tudománya.<sup>78</sup> Osztjuk Faggyas Zoltán azon megközelítését, amely alapján a rendőrségi logisztika a rendőrség feladatrendszerébe tartozó erők és eszközök folyamatos mobilitásának, ellátásának és fenntartásának tervezése, szervezése, irányítása és végrehajtása. A logisztika általános célja alapvetően olyan készletek és képességek kialakítása, fenntartása és folyamatos rendelkezésre bocsátása, amelyek a rendőrség alapfeladatai (jogszabályokban, alapító okiratban meghatározott) ellátásához szükséges anyagi-technikai feltételek megteremtése és folyamatos biztosítására irányulnak. A logisztika két területre fejlesztési (beszerzési) és felhasználói logisztikára osztható.<sup>79</sup> Ezen logisztikai cél pontosítását és egyértelműsítését hajtotta végre Hauber György és Németh Gyula, amikor az alábbiak szerint definiálták azt:

*„A rendőrségi tevékenység során a készletek és felszerelések felhalmozásával, az anyagfelhasználás normatív szabályozásával, a felhasznált készletek pótlásával, az eszközök alkalmazásra történő felkészítésével, a meghibásodott eszközök helyreállításával, az elhelyezési infrastrukturális feltételek támogatásával, a mozgatási feladatok végrehajtásával, a logisztikai szervezetek hatékony alkalmazásával hozzájárulni a rendőri tevékenység magas szintű végrehajtásához. A logisztikai támogatás célja elérhető a szervezetszerű, illetve a támogató logisztikai szervezetek, valamint nemzetgazdaság lehetőségeinek hatékony és gazdaságos felhasználásával.”<sup>80</sup>*

77 PREZENSZKI József – SZEGEDI Zoltán: Logisztika-menedzsment. Kossuth Kiadó, Budapest, 2003.

78 NATO Logisztikai Kézikönyv. In: DEMETER György (szerk.), Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet és a NATO logisztikai vezetők titkársága. Budapest, 1997., 27. o.

79 FAGGYAS Zoltán: A rendészeti feladatok logisztikai támogatásának elvei, módszerei és gyakorlata a Rendőrségnél. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.), Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XV., Pécs, 2014., 149–156. o.

80 HAUBER György – NÉMETH Gyula r. alezredes: A rendőrség logisztikai támogatása 2008. január 01-je után. RTF Főiskolai jegyzet, 2008., 3–5. o.

Az Európai Unió célja a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló európai térség kialakítása és fenntartása, ahol a schengeni térséghez tartozó tagállamok között a belső határokon a határellenőrzés megszűnt. Ezeknek a céloknak a mentén Magyarország Rendőrsége jelentős támogatásokat kap(hat) az Európai Uniótól.

Számos projekt valósult/valósul meg európai támogatás igénybevételével az ORFK-n, hogy csak a legfontosabb forrásokat említsem: operatív programok (KÖZOP<sup>81</sup>, EKOP<sup>82</sup>, KEOP<sup>83</sup>, KÖFOP<sup>84</sup>, KEHOP<sup>85</sup>), Svájci Hozzájárulás, Norvég Alap, ENPI (European Neighbourhood and Partnership Instrument), IPA (Instrument for Pre-accession Assistance), Twinning (Ikerintézményi Program), valamint Belügyi Alapok (Külső Határok Alap, Európai Visszatérési Alap, Belső Biztonsági Alap, Menekültügyi Migrációs és Integrációs Alap). Ezen felsorolás is jól jelzi a pályázatok sokrétűségét, és ezzel együtt összetettségét is. Hangsúlyozom ezt abból a megközelítésből is, hogy a különböző pályázati alapok lehetőséget biztosíthatnak arra is, hogy egy-egy rendszerelem más-más forrásból kerüljön beszerzésre, amely nagyfokú tervezési, szervezési és projektmenedzsment tevékenységet igényel. Ehhez viszont, jelentős projektmenedzsment ismeretekkel bíró munkatársak tevékenysége szükséges, amihez párosulnia kell a szakmai támogatásnak is az érintett szolgáltatók, szakszolgáltatók és szolgálati ágak oldaláról. Az eredményes és hozzáadott értéket képviselő pályázati tevékenység csak az együttműködésen alapuló, kölcsönös és egymást kiegészítő feladatellátás következménye lehet.

A 2007–2013 közötti pénzügyi periódus keretében a KHA 188 projektet támogatott Magyarországon, amelyből 8 hiúsult meg. Összesen mintegy 18,4 milliárd Ft tényleges felhasználása történt meg. Ebből az összegből az ORFK 107 projekt keretében, mintegy 13,6 milliárd Ft összeget költött el. A 107 projekt már önmagában is azt mutatja, hogy éves átlagban mintegy 15 projekt tervezését, szervezését és végrehajtását kellett koordinálni, amely jelentős szakmai felkészültséget igényelt. A tervezési feladatokat jelentős mértékben segítette és egyben iránymutatást is adott Az Európai Unió által a 2014–2020 közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégiája.<sup>86</sup>

A KHA támogatásával alapvetően a határrendészeti szolgálati ág támogatása valósult meg a legkülönbözőbb formában. Sor került többek között járőrautók, hajók, rendészettechnikai (hőkamerák, éjjellátók, Schengen-buszok, EDR-rádiók, szolgálati kutyák) és informatikai eszközök beszerzésére, szoftverfejlesztésekre, infrastrukturális beruházásokra (helikopterbázis, oktatóbázis, határátkelőhely), képzések szervezésére, valamint okmánytanácsadók kiküldésére harmadik országokba.

Az Európai Unió 2007–2013-as pénzügyi periódusában az ORFK (és 2008. előtt a Határőrség Országos Parancsnoksága) által végrehajtott különböző európai támogatások-

81 Közlekedés Operatív Program.

82 *Elektronikus Közigazgatás Operatív Program.*

83 Környezet és Energia Operatív Program.

84 Közigazgatás- és Közszolgáltatás-fejlesztési Operatív Program.

85 Környezeti és Energiahatékonysági Operatív Program.

86 Az Európai Unió által a 2014–2020 közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégia. Forrás: [http://belugyalapok.hu/alapok/sites/default/files/BBA\\_strat%C3%A9gia.pdf](http://belugyalapok.hu/alapok/sites/default/files/BBA_strat%C3%A9gia.pdf) (2018.08.22.)

ból megvalósult projektjei megmutatták, hogy a pályázatok tervezése, majd a fejlesztések megvalósítása és fenntartása nem csupán lehetőségeket, hanem hatalmas kihívásokat és kockázatokat is jelentenek egyszerre. Azt mondhatjuk, hogy az európai támogatások fogadására az ORFK nem volt, nem lehetett felkészülve. Megítélésem szerint 2008–2010 között „frontsebészet és hályogkovácsolás” folyt ezen a területen, mivel nem volt előzménye/hagyománya, bejárattott és működő eljárásrendje ennek a tevékenységnek. Meg kellett tanulni többek között pályázni, pályázatot írni, közbeszerzési eljárásokat lefolytatni. Ennek ellenére a projektek nagy része sikeresen, az eredetileg kitűzött célok mentén valósultak meg. Az azóta „felhalmozott” tapasztalat és tudás pedig a jelenlegi munkát segíti.

A projektek tervezéséhez és végrehajtásához elengedhetetlenül szükséges gyors reagálóképesség, rugalmasság és alkalmazkodóképesség, amely a nagyméretű, bonyolult, hierarchizált és széttagolt szervezetben nehezebben oldható meg, hozható létre. A sikeres projektvégrehajtás számos különböző szakterület szoros és hatékony együttműködését kívánja meg, amelynek egyik alapfeltétele a gyors információáramlás biztosítása.

A projekt, Eric Verzuh klasszikus meghatározása szerint,<sup>87</sup> olyan egyszer elvégzett munka (tevékenység), amelynek jól meghatározott kezdeti és befejezési időpontja van. Nagyban különbözik a szervezet által végzett ismétlődő feladatoktól. Ez utóbbi jelentős nehézségeket jelentett egy hierarchikusan felépített rendvédelmi szerv esetében, mint amilyen a Rendőrség (ORFK), amely méreténél és feladatainak sokrétősége miatt leginkább egy anyahájahoz hasonlít sebessége, fordulási képessége és rugalmassága alapján.

A határellenőrzés visszaállításának logisztikai hátterét több módon is lehet biztosítani, amely szemponttal a visszaállítás tervezésekor számolni kell. A visszaállításban részt vevő állomány részére biztosítani kell az étkezést, a szállást, a szállítást, és a szükséges informatikai és technikai feltételeket. Amennyiben a határőrizet visszaállítására is sor kerül a logisztika még összetettebb feladatot jelent, hiszen további nagy értékű eszközök rendelkezésre állását is biztosítani kell.

A határellenőrzés visszaállításakor rövid távon az érintett rendőrségi területi szerv rendelkezésére álló technikai eszközök alkalmazása indokolt, ugyanakkor a szükséges eszközök átcsoportosítása elkerülhetetlen. Amennyiben külső határral rendelkező területi szervtől kerül sor az eszközátcsoportosításra számolni kell ennek hatásával. Az átcsoportosítás nem befolyásolhatja negatívan a határrendészeti szolgálati ág munkáját és annak eredményességét, valamint a lakosság szubjektív biztonságérzete sem csökkenhet az intézkedések bevezetésekor.

A nagy értékű, speciális határőrizeti célra beszerzett eszközökből Magyarország Rendőrsége nem rendelkezik tartalékkal vagy raktárkészlettel. Megfontolandó a legfontosabb, legszükségesebb eszközök beszerzésekor tartalék képzése, amely nem csupán a határellenőrzés visszaállításakor, hanem a határrendészeti szolgálati ág normális működése során is segítséget jelenthet (például eszközök amortizációja, javítása, selejtezése esetén). Régi adóssága a határrendészeti szolgálati ág logisztikai ellátásának az, hogy a beszerzések, fejlesztések esetén képzési célra nem biztosít eszközöket. A képzési célra szánt eszközök, amelyeket a Nemzeti Közszolgálati Egyetem, valamint a rendészeti szakgimnáziumok kapnának, szintén átcsoportosíthatók lennének a határellenőrzés visszaállításakor.

87 VERZUH, Erich: *Projektmenedzsment*. HVG Könyvek Kiadó, Budapest, 2006.

További megoldásként merülhet fel a logisztikai háttér biztosítása bérleti szerződés keretében, azonban ennek hátránya lehet annak jelentős költségigénye.

A határrendészeti szolgálati ág által használt eszközök és létesítmények egy jelentős része európai támogatás igénybevételevel került beszerzésre. Az Európai Unió célja a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló európai térség kialakítása és fenntartása, ahol a schengeni térséghez tartozó tagállamok között a belső határokon a határellenőrzés megszűnt.

*„A rendszernek szavatolnia kell Magyarországot és az EU állampolgárainak a biztonságát és azon nemzetközi kötelezettségek teljesítését, amelyek a Frontex tevékenységében és az IBM rendszer működésében csúcsosodnak ki.”<sup>88</sup>*

Ezeknek a céloknak a mentén Magyarország Rendőrsége jelentős támogatásokat kap(hat) az Európai Uniótól.

Az Európai Tanács 2004-ben fogadta el a Hágai Programot,<sup>89</sup> amely a közös európai migrációs politikát is új alapokra helyezte, amelynek a tagállamok közötti szolidaritáson – ide értve a pénzügyi szolidaritást is –, valamint a gyakorlati együttműködésen kell alapulnia. A Hágai Program a migrációs áramlatok igazgatásának négy fő pillérét határozta meg:

- közös uniós integrált határigazgatási rendszer;
- közös visszatérési politika;
- közös bevándorlás politika;
- közös európai menekültügyi politika.

Az Európai Bizottság, a migrációval kapcsolatos programok támogatására létrehozta a Szolidaritás és migrációs áramlások igazgatása elnevezésű támogatási rendszert.

Ennek az általános programnak a része a Külső Határok Alap, amelynek legfontosabb célkitűzései: integrált határellenőrzés hatékonyságának növelése, a külső határok magasabb szintű védelme, az egységes európai határőrizeti rendszer fejlesztése, valamint az illegális migráció elleni küzdelem hatékonyságának növelése. Az Európai Parlament és a Tanács 2007. május 23-án a 2007/574/EK határozattal hozta létre a Külső Határok Alapot. A KHA általános célja, hogy támogassa az Európai Unió tagállamait a külső határok igazgatására vonatkozó európai politika végrehajtásával összefüggésben a külső határai őrzetének magas és egységes színvonalon történő ellátásában, rugalmas határforgalom ellenőrzésben, a közös, integrált határigazgatási rendszer fokozatos fejlesztésében a szolidaritás elve alapján a közösségi céloknak megfelelő nemzeti intézkedések előírásaival, figyelembe véve az e területet érintő közösségi jogszabályokat, ajánlásokat.

A célok elérése érdekében Magyarország részére mintegy 115 millió euró összeget irányoztak elő (végül a ténylegesen biztosított összeg 59,3 millió euró volt), amelyet 25%

88 Kovács Gábor: A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében. In: HAUZINGER Zoltán (szerk.). Migráció és rendészet. 254 o. Budapest, Magyar Rendészet-tudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2015., 70. o.

89 Hágai Program: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban, (2005/C 53/01). Forrás: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303\(01\) \(2018.12.11.\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303(01) (2018.12.11.))

mértékű hazai társfinanszírozással egészített ki Magyarországot. Források fogadására, a felhasználás koordinálására, a projektek kiválasztására és ellenőrzésére a Belügyminisztériumban hoztak létre szervezetet Felelős Hatóság néven, amelynek vezetője a belügyminiszter által kijelölt Felelős Személy (a BM európai uniós és nemzetközi helyettes államtitkára).

A 2007–2013 közötti pénzügyi periódus keretében a KHA 188 projektet támogatott Magyarországon, amelyből 8 hiúsult meg. Összesen mintegy 18,4 milliárd Ft tényleges felhasználása történt meg. Ebből az összegből az ORFK, mint végső kedvezményezett 107 projekt keretében, mintegy 13,6 milliárd Ft összeget költött el.

A „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Külső Határok Alap létrehozásáról szóló, az Európai Parlament és a Tanács 2007/574/EK határozatának (2007. május 23.) 3. cikke az alábbi általános célokat határozza meg:

- a külső határokra irányuló, ellenőrzéseket és őrizeti feladatokat is magában foglaló határellenőrzés hatékony szervezése;
- a külső határokon a személyek áramlásának hatékony kezelése a tagállamok által egyrészt a külső határok magas szintű védelmének, másrészt a külső határokon a zökkenőmentes határátkelésnek a schengeni vívmányokkal valamint a tiszteletteljes bánásmód és a méltóság elvével összhangban történő biztosítása érdekében;
- a külső határok átlépésére vonatkozó közösségi jog rendelkezéseinek, különösen az 562/2006/EK rendeletnek a határőrök általi egységes alkalmazása;
- a tagállamok harmadik országokban lévő konzuli és egyéb szolgálatait által szervezett tevékenységek irányításának javítása a harmadik országok állampolgárainak a tagállamok területére való áramlása és a tagállamok közötti ezirányú együttműködés tekintetében.

A Külső Határok Alap keretében beszerzett eszközök a határellenőrzés visszaállítása során alapvetően nem alkalmazhatóak, hiszen azok céljai szorosan a külső határokhoz kapcsolódnak. Az ebből az Alapból beszerzett eszközök csak a fenntartási idő lejártát követően vagy a Belügyminisztérium, mint Felelős Hatóság külön eljárás keretében megadott engedélyének birtokában használhatóak fel.

A Felelős Hatóság a Külső Határok Alap felhasználásakor következetesen szigorúan értelmezte a határozatot, amely alapján a mélységi ellenőrzés nem támogatható tevékenységnek minősült.

Az Európai Unió 2014–2020-as pénzügyi ciklusában a Belső Biztonsági Alap külső határok és vízügy pénzügyi támogatására létrehozott eszköz keretében szintén jelentős értékben hajtott végre az ORFK határrendészeti célú beszerzéseket, mintegy folytatva az előző ciklusban megkezdett fejlesztéseket.

A Belső Biztonsági Alap részét képező, a külső határok és a vízügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz létrehozásáról és az 574/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről szóló az Európai Parlament és a Tanács 515/2014/EU rendelete (2014. április 16.) 3. cikke így fogalmaz:

*„Az eszköz általános célkitűzése az, hogy hozzájáruljon a magas szintű biztonság biztosításához az Unióban megkönnyítve a jogszerű utazást, a külső határokon történő egységes és magas szintű ellenőrzésen és a schengeni vízumok hatékony feldolgozásán keresztül, összhangban az Unió alapvető szabadságjogokkal és emberi jogokkal kapcsolatos kötelezettségvállalásaival.”*

Az általános célkitűzés a következő egyedi célkitűzésekre bontható.

- a közös vízumpolitika támogatása annak érdekében, hogy elősegítse a jogszerű utazást, magas színvonalú szolgáltatást biztosítson a vízumkérelmezők számára, biztosítsák a harmadik országok állampolgáraival szemben alkalmazott egyenlő bánásmódot, és kezeljék az illegális bevándorlást,
- az integrált határigazgatás támogatása, beleértve a határigazgatáshoz kapcsolódó intézkedések további, az uniós előírásoknak megfelelő harmonizálásának ösztönzését, valamint a tagállamok közötti és a tagállamok és a Frontex Ügynökség közötti információcserét is egyrészt a külső határok egységes és magas szintű ellenőrzésének és védelmének – beleértve az illegális bevándorlás kezelését is –, másrészt a külső határokon a zökkenőmentes határátkelésnek a schengeni vívmányokkal összhangban történő biztosítása érdekében, mindeközben biztosítva a nemzetközi védelemhez való hozzáférést az arra rászorulóknak számára, összhangban a tagállamok által az emberi jogok területén vállalt kötelezettségekkel, a visszaküldés tilalmának elvét is ideértve.

Megállapítható, hogy a Belső Biztonsági Alap keretében beszerzett eszközök sem használhatók fel a határellenőrzés visszaállításakor, ugyanazon okokból, mint a Külső Határok Alap esetében.

A fent kifejtettek alapján látható, hogy sem az érintett területi szerv, sem a határrendészeti szolgálati ág rendelkezésére álló európai támogatásból beszerzett eszközei nem jelentenek megnyugtató és teljes körű megoldást a határellenőrzés visszaállításának logisztikai biztosításában.



# BEFEJEZÉS

A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának számos szegmensére kell kiemelt figyelmet fordítani, ha a visszaállítással elérni kívánt biztonsági szint növekedésének garanciája a cél. Az ideiglenes jellegből adódóan, talán a határrendészeti képességek naprakészen tartása a legnagyobb kihívás, amely viszont nélkülözhetetlen a feladatellátáshoz. A szakmai ismeretek készség szintű alkalmazásához elsődleges kritérium a megfelelő létszámú humán erőforrás rendelkezésre állása úgy, hogy az ne okozzon más területen biztonsági deficitet. Az optimális humán erőforrás-gazdálkodás alapja a kockázatelemzésen alapuló, elemző-értékelő tevékenység által, a visszaállítás mértékének, és szükségességének a meghatározása. Az élethosszig tartó tanulás ezen a szakterületen is elvárás, amelyhez biztosítani kell továbbképzés lehetőségét, illetve a modern oktatási formák elérhetőségét.

A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának másik meghatározó szegmense a technikai és informatikai eszközök, rendszerek biztosítása, amelyek megfelelő támogatást adnak az objektív tényeken alapuló, biztonságos ellenőrzések végrehajtásához.

A feladat egyszerűnek tűnik, de a jellegéből adódóan egy összetett, egymásra épülő, egymást kiegészítő tervezési folyamatot igényel, ahol nélkülözhetetlenek a vezetési funkciók gyakorlati megvalósíthatóságát is biztosító érvényesülése.

# FELHASZNÁLT IRODALOM

## Dokumentumok, kiadványok, publikációk

- BALLA József: *Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére*. In: Tálas Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös migrációs válság. Budapest, 2017. 83–100. o.
- BALLA József: Schengeni értékelési mechanizmus. *Hadtudományi Szemle*, XI. évfolyam 1. szám, Budapest, 2018. 287–306. o.
- BALLA József: A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának támogatása, erőeszköz szükséglete. *Határrendészeti Tanulmányok*, XV. évfolyam 2. szám, 2018. 4–28. o.
- BALLA József: Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállítási feltételeinek kutatása. In: GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.): Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig, *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX.*, Pécs, 2017. 319–327. o.
- BALLA József – KUI László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. *Hadtudományi Szemle* 2017. X. évfolyam 1. szám, Budapest, 2017. 222–238. o.
- BALOGH Miklós: Az elhúzódo rendőri műveletek logisztikai biztosítása. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIII. évfolyam 4. szám, 2016. 11–53. o.
- BOYATZIS Richard E.: *The competent Manager: A model for effective performance*. Wiley, N.Y., 1982.
- Dr. BODA József: A Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar feladatai a rendészeti képzésben. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIII. évfolyam, 1. szám, Budapest, 2016. 4–22. o.
- FAGGYAS Zoltán: A rendészeti feladatok logisztikai támogatásának elvei, módszerei és gyakorlata a Rendőrségnél. In: GAÁL Gyula – HAUZINGER Zoltán (szerk.), *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XV., Pécs, 2014. 149–156. o.
- HAUBER György – NÉMETH Gyula r. alezredes: *A rendőrség logisztikai támogatása 2008. január 01-je után*. RTF Főiskolai jegyzet, 2008.
- HAUZINGER Zoltán: *Idegen a büntetőjogban*. AndAnn, Pécs, 2016. 183 o.
- HAUZINGER Zoltán: *Szemelvények a migráció szabályozásáról*. AndAnn, Pécs, 2016. 67 o.
- HEGEDŰS Judit: *A vezető-kiválasztás elméleti háttere*. In: HEGEDŰS Judit (szerk.): Tanulmánykötet a belügyi vezető-kiválasztási eljárásról. Belügyminisztérium, 2014. 5–9. o.

- HEGYI Hella: A munkapszichológia és a szervezetteléktan szerepe a rendvédelemben. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, X. szám, Pécs, 2009. 265–270. o.
- HEGYI Hella: Kompetencia alapú személyzet-kiválasztás a rendészeti szerveknél. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, VII. szám, Pécs, 2007. 147–151. o.
- HEGYI Hella és mtsai: *A rendvédelmi munka- és szervezetpszichológiai tevékenység szakmai protokollja*. In: VIRÁG László és mtsai: *A rendvédelmi pszichológiai tevékenység szakmai protokollja*. Rendőrség Tudományos Technológiai és Innovációs Tanács. Budapest, 2009. 73–177. o.
- KISS Lajos: A határőrizeti tevékenység helye a Határőrség tevékenységi rendszerében. *Határőrségi Tanulmányok*. 1995/1. szám. Budapest. 1995. Határőrség Országos Parancsnokság, Szervezési Főigazgatóság, 90–103. o.
- KLEIN Sándor: *Munkapszichológia*. Budapest, Edge 2000 Kiadó, 2004.
- KOVÁCS Gábor: *A Magyar Rendőrség szerepvállalása hazánk határbiztonságában és a schengeni külső határok ellenőrzésében*. In: HAUTZINGER Zoltán (szerk.). *Migráció és rendészet*. 254 o. Budapest, Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, 2015. 69–84. o.
- KOVÁCS Gábor: A rendészeti szervezetekben lejátszódó döntés-előkészítési folyamat jellemzői, az optimális döntés. In: GAÁL Gyula – HAUTZINGER Zoltán (szerk.). *Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig*. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX.*, Pécs, 2017. 69–77. o.
- KOVÁCS Gábor: *A határvadászszázadok alkalmazása a határőrség kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követően*. In: ISASZEGI János – PÓSÁN László – VESZPRÉMY László – BODA József (szerk.). *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig*. 912 o. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017. 675–703. o.
- KÓVÁRI György: *Gazdálkodás az emberi erőforrásokkal*. Budapest, Országos Munkaügyi Központ, 1991.
- KUI László: A hőkép-alkotás története és gyakorlati alkalmazása, *Határrendészeti Tanulmányok*, XIII. évfolyam 1. szám, Budapest, 2016. 107–114. o.
- KUI László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIII. évfolyam 1. szám, 2016. 118–129. o.
- KUI László: Technikai lehetőségek a magyar–szerb viszonylat határőrizetében. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIV. évfolyam 4. szám, 2018. 28–34. o.
- KUI László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár továbbfejlődése, avagy a második kerítés mindent megold? *Hadmérnök* XII. évfolyam (IV.), 2017. 67–75. o.
- MALÉT-SZABÓ Erika – SZATMÁRI Adrienn: A rendőr lelki biztonsága – avagy a biztonság megőrzésének egyik alappillére a rendőr lelki biztonsága. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XIII. szám, Pécs, 2012. 399–412. o.
- MALÉT-SZABÓ Erika: *Az új belügyi vezető-kiválasztási rendszer elemeinek értékelése a szilárd erkölcsiség mutató mérésére javasolt SZEMmodell tükrében*. In: MALÉT-SZABÓ Erika (szerk): *Az erkölcsi értékrend és a személyiség közötti kapcsolat vizsgálati szempontjai*. Belügyminisztérium, 2015. 156–191. o.

- MALÉT-SZABÓ Erika és mtsai: Rendőri alapkompenciák az egységes közszolgálati alapkompenciák tükrében. *Rendőrségi Szemle*, 1. szám, Budapest, 2017. 14–73. o.
- PREZENSZKI József – SZEGEDI Zoltán: *Logisztika-menedzsment*. Kossuth Kiadó, Budapest, 2003.
- RITECZ György: *Határőrizet a rendszerváltástól napjainkig*. In: ISASZEGI János – PÓSÁN László – VESZPRÉMY László – BODA József (szerk.). *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig*. 912 o. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017. 643–674. o.
- RITECZ György: *A terrorizmus és a migráció viszonya számok alapján*. Acta Humana: Hungarian centre for human rights publications 4:(5)., 2016. 103–123. o.
- RITECZ György – SALLAI János: *A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0*. Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016.
- SZABÓ Erika: *A munkahelyi egészségpszichológia és egészségfejlesztés rendszere a Magyar Köztársaság Rendőrségén, valamint a szubjektíve észlelt munkahelyi stresszterheltség jellegzetességei – különös tekintettel az idői tényezőre – a hivatásos állományú rendőrök körében*. Doktori értekezés, Debreceni Egyetem, 2010.
- SZABÓ Károly: *A schengeni monitoring mechanizmus reformja, a jelenlegi értékelési rendszer elmélete és gyakorlata*. Diplomamunka, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar Rendészeti vezető mesterképzési szak, Budapest, 2017.
- SZELESTEY Judit: *Kompetencia modul*. In: VIRÁG László és mtsai: *Összefoglaló tanulmány a kompetencia alapú HR-rendszer alkalmazásához*. Európai Twinning Projekt. Duna Palota Kulturális Kht. kiadója, Budapest, 2007., 31–130. o.
- VARGA János: *Ideiglenes tevékenységi formák és kötelek alkalmazásának jelentősége az államhatár őrzésében, a vezetésükre való felkészítés helyzete és feladatai*. Doktori értekezés, Zrínyi Miklós Katonai Akadémia, Budapest, 1992, 153.
- VARGA János: *A magyar határrendészeti rendszer működése a tömeges méretű migráció kezelése során*. *Határrendészeti Tanulmányok*, 2016/3. 94–108. o.
- VÁJLOK László: *A határellenőrzés visszaállításának képzési rendszere*. *Határrendészeti Tanulmányok*, 2018/2. szám, 29–49. o.
- VEDÓ Attila: *A Magyar Királyi Csendőrség teendői a külföldiek ellenőrzésének szabály- és szervezetrendszerében 1881–1938*. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)* XXVI. évfolyam 52. szám, 2016. 139–179. o.
- VERZUH, Erich: *Projektmenedzsment*. HVG Könyvek Kiadó, Budapest, 2006.

## Internetes források

- A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának, Schengeni kormányzás – a belső határellenőrzés nélküli térség megerősítéséről, Brüsszel, 2011. 09. 16. COM (2011) 561 végleges. Forrás: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/1/2011/HU/1-2011-561-HU-F1-1.Pdf> (2018.07.10.)

- Notifications of the Temporary Reintroduction of Border Control. Forrás: [https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control\\_en](https://ec.europa.eu/home-affairs/what-we-do/policies/borders-and-visas/schengen/reintroduction-border-control_en) (2018.05.22.)
- A schengeni térség működéséről szóló éves jelentés (2017/2256(INI)). Forrás: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A8-2018-0160+0+DOC+XML+V0//HU> (2018.06.01.)
- Az Európai Unió által a 2014–2020 közötti uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégia. Forrás: [http://belugyialapok.hu/alapok/sites/default/files/BBA\\_strat%C3%A9gia.pdf](http://belugyialapok.hu/alapok/sites/default/files/BBA_strat%C3%A9gia.pdf) (2018.08.22.)
- Tájékoztató a 2018/2019. tanévben induló OKJ 54 861 01 azonosító számú Rendőr tiszthelyettes szakképzés megszerzésére irányuló 2 éves szakképzés felvételi követelményeiről és eljárási rendjéről. Forrás: <http://arszg.hu/wp-content/uploads/2018/01/2-2018-1-Felveteli-tajekoztato.pdf> (2018.06.20)

## Szakmai dokumentációk

- *A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus frissített változata, Első rész, B, az ajánlások és legjobb gyakorlatok részletes ismertetése.* Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%207864%202009%20INIT> (2018.07.10.)
- *A közös kockázati indikátorok műveleti alkalmazása – Hogyan utaznak a külföldi terrorista harcosok – a határőrizetben résztvevő hatóságok támogatása a hatékonyabb döntéshozatal érdekében.* Frontex, 2016. Varsó (limited, Frontex referenciaszám: 16648/2016)
- HAJDÚ Nóra – SZELES Erika: *Módszertani Útmutató – A Rendőrségnél végzett pszichikai alkalmassági vizsgálatok és az ahhoz kapcsolódó gondozási tevékenység szakmai protokollja.* ORFK, Budapest, 2015.
- *Handbook on Risk Profiles on Trafficking in Human Beings.* Frontex, 2017. Varsó (limited, Frontex referencia szám: 27565/2017)
- HEGEDŰS Norbert r. százados által készített sematikus ábrák, 2012. FORRÁS: Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály, 2015.
- Hágai Program: *A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésének erősítése az Európai Unióban,* (2005/C 53/01). Forrás: [http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303\(01\)](http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:52005XG0303(01)) (2018.07.11.)
- NATO Logisztikai Kézikönyv, In: DEMETER György (szerk.): *Stratégiai és Védelmi Kutatóintézet és a NATO logisztikai vezetők titkársága.* Budapest, 1997. 27 o.
- SAMU István: *Javaslat a belső határ térségében működő határőr szervezetek feladatainak meghatározására, valamint a schengeni elveknek megfelelő határbiztonsági rendszer kialakítására.* 2006. Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály, 2015.

## Európai Unió és nemzeti normatív rendelkezések

- Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 Rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex), Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32016R0399> (2018.08.10.)
- A schengeni vívmányok végrehajtása – A Végrehajtó Bizottság 1998. szeptember 16-i határozata a schengeni értékelési és végrehajtási állandó bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98) 26def.) Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41998D0026:EN:HTML> (2018.07.10.)
- A Tanács 1053/2013/EU rendelete (2013. október 7.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtását Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről. Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=CELEX:32013R1053> (2018.08.10.)
- A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló 562/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet (2006. március 15.). Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32006R0562> (2018.07.11.)
- Az 562/2006/EK rendeletnek a belső határokon történő határellenőrzés kivételes körülmények közötti ideiglenes visszaállítására vonatkozó közös szabályok megállapítása érdekében történő módosításáról szóló 1051/2013/EU európai parlamenti és tanácsi rendelet (2013. október 22.). Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32013R1051> (2018.07.15.)
- Az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról szóló, 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv (2004. április 29.). Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32004L0038> (2018.06.15.)
- Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/1624 rendelete (2016. szeptember 14.) az Európai Határ- és Parti Őrségről és az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 863/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 2007/2004/EK tanácsi rendelet és a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről. Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32016R1624> (2018.07.15.)
- Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700089.tv> (2018.07.12.)
- 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. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400057.TV> (2018.06.11.)
- 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500042.TV> (2018.07.11.)

- 
- 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700333.kor> (2018.06.11.)
  - 332/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a határátkelőhely és az ideiglenes határátkelőhely megnyitásáról és működtetéséről, valamint a határátlépési pontról, 3. § (1) bekezdés. Forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=112641.336305](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=112641.336305) (2018.05.20.)
  - 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról, 2. § 9. pont. Forrás: [http://njt.hu/cgi\\_bin/njt\\_doc.cgi?docid=137964.345518](http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=137964.345518) (2018.05.11.)
  - 57/2009. (X. 30.) IRM-ÖM-PTNM együttes rendelet az egyes rendvédelmi szervek hivatásos állományú tagjai egészségi, pszichikai és fizikai alkalmasságáról, közalkalmazottai és köztisztviselői munkaköri egészségi alkalmasságáról, a szolgálat-, illetve keresőképtelenség megállapításáról, valamint az egészségügyi alapellátásról. Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0900057.irm> (2018.06.10.)

# A Nemzeti Közszolgálati Egyetem kiadványa



## **Kiadó:**

Nemzeti Közszolgálati Egyetem;  
Közigazgatási Továbbképzési Intézet  
[www.uni-nke.hu](http://www.uni-nke.hu)

## **Felelős kiadó:**

Prof. Dr. Kis Norbert rektorhelyettes  
Címe: 1083 Budapest, Üllői út 82.

## **Kiadói szerkesztő:**

Kiss Eszter

## **Tördelőszerkesztő:**

Friebert Máté

ISBN 978-963-498-181-7 (elektronikus)