



RENÉSZET - TUDOMÁNY - AKTUALITÁSOK

A rendészettudomány a fiatal kutatók szemével

KONFERENCIAKÖTET 2022

Rendészet-Tudomány-Aktualitások
2022

Szerkesztette:
Baráth Noémi Emőke
Mezei József

Konferenciakötet

A kötetben megjelent tanulmányok szakmai lektorai:

Dr. Balla József
Dr. Szendrei Ferenc
Dr. Sallai János
dr. Simon Béla
Dr. Mátyás Szabolcs

Online kötet ISBN 978-615-6457-06-6

Kiadó:
Doktoranduszok Országos Szövetsége,
Budapest

2022
Minden jog fenntartva.



EMBERI ERŐFORRÁSOK
MINISZTERIUMA



EMBERI ERŐFORRÁS
TÁMOGATÁSKÉZELŐ



Nemzeti
Tehetség Program



DOSZ

doktoranduszok
országos
szövetsége

Szervezők:

Doktoranduszok Országos Szövetsége, Rendészettudományi Osztály

Nagy Ivett - osztályelnök

Gál Erika

Baráth Noémi Emőke

Mezei József

Kalmár Ádám

Németh Ágota

Erdélyi Katalin

Suhajda Attila

Felföldi Péter

Schmidt Laura

Tartalom

Herczeg Mónika - A tagállamok legkülső régióinak kapcsolata a Schengeni térséggel	8
Ivanics Zsófia - Szelektív körkép a fogvatartotti munkáltatás európai rendszereiről és gyakorlatairól	26
Kovács Gábor - A pilóta nélküli repülő eszközök (drón) határőrizeti alkalmazásának lehetőségei	39
Hakim Alasgarov - Azerbaijan's smart cities/villages concepts for Karabagh region. How real and doable to lead to success?	55
Zsákai Lénárd - A schengeni értékelési mechanizmus reformja	71
Bak Gerda és Reicher Regina - A vállalkozások és a digitális fejlődés	84

A tagállamok legkülső régióinak kapcsolata a Schengeni térséggel

Relations between the outermost regions of the Member States with the Schengen

Absztrakt

Cél: A tanulmány célja egyfelől, hogy feltárja az Európai Unió és annak legkülső régiói között fennálló kapcsolatrendszerét. Másfelől megvizsgálja a legkülső régiók schengeni térséghez való viszonyát és a Schengeni Aquis e területeken való érvényesülését.

Módszertan: Az értekezés az Európai Unió létrehozásáról szóló szerződés, az egyes tagállamok csatlakozási szerződésai és jegyzőkönyvei, valamint a schengeni joganyag elemzésével tárja fel az összefüggéseket.

Megállapítások: Az Európai Unió tagállamainak egyes területei földrajzi megközelítésben nem tartoznak az európai kontinenshez. Az ún. legkülső régiók az európai szárazföldről való távolságuk ellenére is az Európai Unió szerves részét képezik, ugyanakkor ebből a sajátos geográfiai elhelyezkedésből adódóan néhány nehézséggel is szembe kell nézniük. E speciális helyzet miatt az uniós politikákat, valamint a határok ellenőrzésével, a menekültügygel és a bevándorlással kapcsolatos szabályokat is szintén ennek megfelelően kellett kialakítani.

Értékek: A tanulmány a történelmi múlt rövid feltárásával rávilágít a külső régiók sajátos helyzetére, bemutatja, hogy az EU legkülső régiói hogyan kapcsolódnak az egyes tagállamokhoz, milyen jogviszonyban vannak az EU-val és a schengeni térséggel, különös tekintettel a személyek szabad mozgásával kapcsolatos szabályok e területeken való érvényesülésére. Az értekezés amellett, hogy a szakterületen kevésbé jártas személyek számára könnyebbé teszi az eltérő szabályok megértését, egy olyan rész-témakört vizsgál, amelynek részletes kutatása a hazai rendészeti tárgyú kutatásokban még csak kevésbé feltárt, ezért jó kiindulási pontot jelenthet a terület átfogóbb feltárásához.

Kulcsszavak: Schengen acquis, határellenőrzés, legkülső régiók, személyek szabad mozgása

¹ Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Rendészettudományi kar

Abstract

Aim: The aim of the study is to explore the relations between the European Union and its outermost regions. On the other hand, it examines the relationship of the outermost regions with the Schengen area and the application of the Schengen acquis in these areas.

Methodology: The thesis explores the context by analysing the Treaty establishing the European Union, the accession treaties and protocols of the individual Member States and the Schengen acquis.

Findings: Some areas of the European Union Member States are not geographically part of the European continent. The so-called outermost regions are an integral part of the European Union, despite their distance from the European mainland, but they also face some difficulties due to this particular geographical location. Because of this specific situation, EU policies and rules on border control, asylum and immigration have also had to be adapted accordingly.

Value: The study briefly explores the specific situation of the outermost regions, showing how the EU's outermost regions are linked to the individual Member States, their legal relationship with the EU and the Schengen area, and in particular the way in which the rules on the free movement of persons are applied in these areas. In addition to facilitating the understanding of the different rules for those less familiar with the subject, the thesis explores a sub-topic that has been little explored in detail in domestic law enforcement research and therefore may be a good starting point for a more comprehensive exploration of the field.

Key words: Schengen Acquis, border control, outermost region, free movement of persons

Bevezetés

Az Európai Közösséget, majd az Európai Uniót (a továbbiakban: EU) létrehozó szerződéssel a részes államok egy egyedi társulást hoztak létre, amely földrajzi értelemben is egy sajátos terület jelent. Az EU elődjének tekintett Európai Szén- és Acélközösség² országainak területi egysége a korábbi gyarmati rendszer miatt még formálódóban volt. Az 1960-as években az Európán kívüli területek státusza többé-kevésbé rendeződött, a korábbi jellemzően alárendelt kapcsolatokat az EU tagállamai és az e területek között létesített jogi társulások vették át. E kapcsolatrendszernek köszönhetően az EU tehát nem csak a 27 tagállam kontinentális nemzeti területéből áll, hanem az ún. legkülső régiók, valamint a tengerentúli országok és területek révén jóval túlnyúlik Európa szárazföldi területein. A tengeren túli területek sajátos földrajzi elhelyezkedése, társadalmi és gazdasági helyzete és az ezekből fakadó nehézségek miatt azonban az uniós politikákat is a térségek speciális helyzetéhez kellett igazítani.

Az EU tagállamainak 32 olyan területe van, amelyek különleges kapcsolatban állnak az EU-val. Az ilyen területeket az alábbi három kategóriába sorolhatjuk:

- Legkülső régiók;
- Tengerentúli országok és területek;
- Speciális tagállami területek.

A fent említett kategóriák közül a tanulmány csak a legkülső régiók EU-val és schengeni térséggel való kapcsolatát vizsgálja. Az EU-nak jelenleg kilenc legkülső régiója van, amelyek közül hat, Martinique, Mayotte, Guadeloupe, Francia Guyana, Réunion, Saint-Martin Franciaországhoz, kettő, Madeira és Azori-szigetek Portugáliához és egy, Kanári-szigetek Spanyolországhoz tartozik. A tanulmány célja, hogy röviden bemutassa az EU legkülső régióinak kontinentális területeihez, valamint az EU-hoz való kapcsolódását. Ismertesse az e területek sajátos helyzetéből fakadó EU jogától eltérő főbb szabályokat, különös figyelmet fordítva a személyek szabad mozgását és a határigazgatást érintő kérdésekre.

A legkülső régiók tagállamokkal való viszonyának alakulása

A XV. századtól kezdődően a nagy földrajzi felfedezések, különösen az Af-

2 Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, a Német Szövetségi Köztársaság és Olaszország kormányai 1951. április 18-án Párizsban írták alá az Európai Szén- és Acélközösséget létrehozó szerződést, amely 1952. július 23-án lépett hatályba.

rikát délről megkerülő hajózási útvonal portugál és spanyol hajósok által tett feltérképezése indította el az újkori gyarmatosítás folyamatát. A felfedezésekkel és a területek meghódításával, majd azok betelepítésével egyes európai államok gyarmatbirodalmakat hoztak létre. Ezek közé az országok közé tartozott Portugália, Spanyolország, Hollandia, Franciaország és Anglia. Kezdetben a gyarmatosítás célja az anyaország gazdasági és kereskedelmi megerősítése, vagyis a felfedezett területek kifosztása volt, majd később a megszerzett területen található javak hatékonyabb kiaknázása érdekében megkezdődött a telepések bevándorlása. A későbbi századokban olyan országok is a jelentősebb gyarmatosítók közé léptek, mint az Amerikai Egyesült Államok, Németország, Oroszország, Japán és Belgium. Az egyes területek feletti joghatóságot illetően folyamatos viták alakultak ki a nagyhatalmak között, ami gyakran háborús konfliktushoz is vezetett. E területi viták, valamint a gyarmatok egyre erősödő függetlenségi törekvéseinek hatására a XX. század elejétől elindult a gyarmati rendszer felbomlása. A folyamat lezárását az Egyesült Nemzetek Szervezetének³ (a továbbiakban: ENSZ) 1960. december 14-i 1514 (XV) számú határozata jelentette. A gyarmati országoknak és népeknek nyújtandó függetlenségről szóló nyilatkozat ugyanis kimondta, hogy a gyarmatosítás összeegyeztethetetlen az alapvető emberi jogokkal, ezért minden olyan területen, amely még nem nyerte el függetlenségét minden feltétel és fenntartás nélkül biztosítani kell, hogy az ott élők szabadon kifejezhessék akarataikat a terület függetlenedéséről (URL1). A határozat azzal, hogy minden olyan kísérletet, amely egy ország nemzeti egységének és területi integritásának részleges vagy teljes megbontására irányul, összeegyeztethetetlenek tartotta az Egyesült Nemzetek Alapokmányának céljaival és elveivel, politikai értelemben törvényen kívül helyezte az ENSZ-hez csatlakozott tagállamok gyarmati jellegű viszonyait.

Franciaország legkülső régiói

Franciaország egyike volt azoknak az újkori gyarmati birodalmaknak, akik a földrajzi felfedezésekkel együtt igényt tartottak az új területek feletti irányításra. A XX. század közepén a gyarmati rendszer felbomlásának felgyorsulásával a II. világháború lezárását követően Franciaország is rendezni kívánta a gyarmati területekkel való kapcsolatait. Az 1960-as években a gyarmati területek sorra nyilvánították ki függetlenségüket. A megmaradt területeket a francia Alkotmány két csoportba sorolja.

Az egyik az ún. tengerentúli megyék és régiók (Département et régions d'Out-

³ Az Egyesült Nemzetek Szervezetét 1945. június 26-án alapították azzal a céllal, hogy az államok közötti együttműködés elősegítésével megelőzzék a háborúkat és lehetőséget adjanak az országoknak problémáik megtárgyalására. Az ENSZ-nek jelenleg 193 tagállama van.

re-mer), amelyek többé-kevésbé ugyanolyan jogokat élveznek, mint az európai kontinensen lévő franciaországi megyék és régiók.

A másik a tengeren túli országok és területek (Collectivités d'Outre-mer), amelyek részét képezik a Francia Köztársaságnak, de területükön a megyék és régióktól eltérő szabályok érvényesülnek (URL2). Az előbbi területek egyben az EU legkülső régiói is, az utóbbiak pedig egyedi társulási megállapodásokkal kapcsolódnak az EU-hoz.

Martinique egy Karib-tengeren található sziget, amely a Kis-Antillák része. A szigetet feltehetően Kolumbusz Kristóf fedezte fel 1502-ben, de a szigeten tett rövid látogatást követően Martinique egészen 1632-ig feltáratlan maradt. A területet 1635-ben egy francia lord foglalta el, akinek unokaöccse, Jacques-Dyel du Parquet egy évvel később megvásárolta és virágzó gyarmattá fejlesztette. Jellemzően cukornád termesztésére rendezkedett be, ahol a munkát Afrikából hozott rabszolgákkal végeztette. Ezt követően a sziget többször is gazdát cserélt mindaddig, amíg 1674-ben a francia koronataromány része lett. A francia forradalom alatt ugyan egy rövid ideig brit fennhatóság alá került, de e rövid időszakról eltekintve francia gyarmatként tartották számon. A sziget jogi státuszának rendezésére 1946-ban került sor, amikor a francia közigazgatási rendszerbe való teljes integrációt követően megszűnt gyarmati státusza és Franciaország egyik tengerentúli megyéjévé vált (URL3).

Guadeloupe Martinique-hoz hasonlóan a Kis-Antillák részeként ugyancsak a Karib-térség egy szigetcsoportja, amely öt főbb szigetből és számos hozzá tartozó apróbb szigetből áll. Történelme a Kr. e. 3000 és 3500 közé nyúlik vissza. A spanyolok Kolumbusz Kristóf vezetésével 1493-ban fedezték fel és ők adták a szigetnek a Guadeloupe nevet. A francia telepesek 1635-től vették birtokba a szigetet szigetre, amely 1674-től vált francia gyarmattá. Az azt követő évszázadokban a szigetcsoport feletti fennhatóság hosszabb-rövidebb időre a britekhez, majd a svédekhez került, de az 1814-es Párizsi Szerződés és az 1815-ös Bécsi Szerződés megerősítette a Franciaország szigetek feletti rendelkezését. Guadeloupe a Kis-Antillák francia területeinek dekolonizálási-ója, illetve a francia gyarmati rendszer eltörlését jelentő 1946-os francia Alkotmány elfogadásával vált Franciaország tengerentúli megyéjévé (URL4).

Mayotte az Indiai-óceánban, a Mozambiki-csatorna északi részén található Délkelet-Afrika partjainál, Madagaszkár és Mozambik között. A szigetcsoport Franciaország legfiatalabb megyéje. Története egészen a VII. század közepéig nyúlik vissza. Területén az 1500-as években szultánságot alapítottak, majd a szigetet 1841-ben Andirantosoly szultán eladta Franciaországnak, amely így francia gyarmattá vált. A XIX. század végére Franciaország Mayotte mellett a Comore-szigetek teljes területére kiterjesztette fennhatóságát, így a teljes terület francia protektorátus lett, majd az 1946-os francia Alkotmánnyal nyilvánították tengerentúli területté. A francia gyarmati kereteken belüli különbö-

ző státuszváltozások után a Comore-szigetek végül 1972-ben kérte felvételét az ENSZ dekolonizálandó országok listájára. A Comore-szigetek az 1974-es népszavazást követően kikiáltotta Franciaországtól való függetlenségét. A szigetről szigetre lezajlott szavazatszámolás során azonban Mayotte lakossága úgy döntött, hogy a továbbiakban is Franciaország része kíván maradni, amit az 1976-os második népszavazás is megerősített. A sziget státuszáról szóló 2009 márciusában tartott népszavazáson a lakosság elsöprő eredménnyel a megye státusz mellett döntött, így Mayotte 2011 márciusában Franciaország ötödik tengerentúli megyéje, 2014. január 1-én pedig az EU legkülső régiója lett (URL5).

Francia Guyana Dél-Amerika északi részén fekszik, Brazíliával és Suriname-mal határos. Franciaország egyetlen olyan közössége, amely 2015 óta területi hatóságként gyakorolja a francia megyékre és régókra ruházott hatásköröket. Franciaország közigazgatási megosztását tekintve az ország második legnagyobb régiója és egyben az EU legnagyobb legkülső régiója. Az európai gyarmatosítás előtt a területet eredetileg amerikai őslakosok lakták. Az első francia alapítást 1503-ban jegyezték fel, de a tartós francia jelenlét a szigeten csak 1643-ban alakult ki. A gyarmati berendezkedésből eredően a szigeten rabszolgatartó társadalom alakult ki, az afrikai rabszolgamunkások jellemzően cukor- és egyéb ültetvényeken dolgoztak. A tengerparthoz közeli szigeteken működött az egykori hírhedt Ördögsziget néven ismert francia büntetőtelep. A sziget gyarmati státuszát az előbb említett területekkel megegyezően ugyancsak 1946-ban törölték és Francia Guayana egészét hivatalosan Franciaország tengerentúli megyéjeként hozták létre, 1974-ben kapta meg a regionális státuszt (URL6).

Réunion egy vulkáni sziget, amely az Indiai-óceánban Madagaszkártól keletre és Mauritiustól délnyugatra található. A szigetet a portugál Diego Dias, Bartolomeu Dias testvére fedezte fel 1507-ben. A sziget 1638-tól került francia fennhatóság alá, ahol a Bourbon-szigetként nevezték el. A Reunion nevet először 1973-ban kapta, amelyet egy rövid brit fennhatóságot követően, az 1848-as francia forradalom óta visel. Az 1946-os Alkotmány a négy régi tartományt, köztük Réunion-t is, Franciaország tengerentúli megyéjévé tette. Réunion élén formailag ugyanolyan prefektus áll, mint bármelyik franciaországi megyében, régió státuszát 1974-ben nyerte el (URL7).

Saint-Martin szigete a Guadeloupe-szigetektől északra, az Antillákon helyezkedik el. Magát a szigetet Kolumbusz Kristóf fedezte fel 1493. november 11-én, Szent Márton napján, a sziget elnevezése is innen ered. Ezután franciák, hollandok, majd végül spanyolok foglalták el a szigetet, amely végül francia és a holland fennhatóság alá került. Az 1648-ban kötött francia-holland megállapodás a szigetet felosztotta, amely alapján a sziget déli részén a hollandok (Sint-Martin), északi részén pedig a franciák (Saint-Martin) rendezkedtek be. A XVIII. század folyamán a térségben rengeteg háború zajlott, így Saint-Mar-

tin szigetét is több ízben idegen nagyhatalmak (britek, spanyolok) foglalták el. A sziget északi része feletti francia szuverenitást az 1946-os párizsi szerződés erősítette meg, a sziget északi (francia) részét Guadeloupe-hoz csatolták, majd 2007-ben Franciaország tengerentúli közösségeként külön státuszt kapott (URL8).

Portugália legkülső régiója

Portugália A XV. századtól kezdődően az egyik legnagyobb újkori gyarmatbirodalom volt és szinte utolsóként mondott le a tengerentúli területek birtoklásáról. Az 1960-as évek elején a gyarmatokon sorra indultak el fegyveres felszabadító mozgalmak. Portugália egy ideig megpróbálta megtartani ezeket a területeket, de a Salazar-diktatúra után felállt új portugál kormány egymást követően ismerte el a volt gyarmatok önrendelkezéshez való jogát, így a területek maguk dönthettek hovatartozásukról. A területeken tartott demokratikus népszavazások eredményeit követően a volt gyarmati területek közül Madeira és az Azori-szigetek maradtak portugál fennhatóság alatt, de mindkét szigetcsoport jelentős autonómiával rendelkezik. A területek meglehetősen nagy autonómiájától függetlenül mindkét sziget Portugália közigazgatási részei, ezért egyben az EU legkülső régiói.

Madeira egy vulkáni eredetű szigetcsoport az Atlanti-óceán északi részén. A szigetet már a rómaiak is ismerték, de az újkori felfedezések során elsőként a szigetet Tengerész Henrik, I. János portugál király harmadik fia által indított expedíció érte el 1420-ban, a Madeira nevet is ekkor kapta. Nem sokkal később elkezdődött a sziget betelepítése. A Brit Birodalom a napóleoni háborúk után elfoglalta Madeirát, ez a megszállás 1814-ben ért véget, amikor a szigetet visszaadták Portugáliának. A Salazar diktatúra bukását követően 1976. július 1-jén Portugália politikai autonómiát adott Madeirának, amely régióknak most saját kormánya és törvényhozó közgyűlése van (URL9).

Az Azori-szigetek az Atlanti-óceán északi részén fekszik, amely kilenc kisebb szigetet foglal magába. A szigeteket a portugálok fedezték fel 1427-ben, bár a szigetekon található történelmi emlékek szerint nagy valószínűséggel már az ókori karthágóiak számára is ismert volt. Portugália 1432-ben deklarálta fennhatóságát a sziget felett. A spanyol-portugál perszonálunió alatt a szigetcsoport továbbra is a portugál koronához tartozott, de gyakorlatilag Spanyolországból kormányozták. Ennek Portugália Spanyolország ellen folytatott függetlenségi háborúja vetett véget az 1600-as évek közepén. Az Azori-szigetek virágkorát a XIX. században, a fejlett transzatlanti hajózás idején élte. A Salazar-rezsim⁴

4 Antonio de Olivera Salazar portugál diktátor. 1932 és 1968 között a portugál Miniszterek Tanácsának elnöke volt. Az akkori Diktatura Nacional (Nemzeti Diktatúra) portugál rezsimet átalakítva egy ún. Estado Novo (Új Állam) rendszerévé alakította át, amellyel a korporatista diktatúrát hozott létre, amely rezsim 1933 és 1974 között jellemezte Portugáliát.

megszűnése után 1974 és 1975 között az Azori Felszabadítási Front kísérletet tett a szigetek Portugáliától való elszakadására. A tárgyalásos megegyezést követően az 1976-os portugál alkotmány az Azori-szigetek jogi státuszát – a Madeira-szigetekével megegyezően – autonóm körzetként határozza meg (URL10).

Spanyolország legkülső régiója

Spanyolország Portugáliával egyidejűleg építette ki gyarmati birodalmát. A spanyol gyarmatbirodalom a XVIII. században érte el legnagyobb kiterjedését. A század végére azonban a spanyol király hatalma meggyengül, így a XIX. században jelentős területeket veszített a korábbi riválisaival, valamint a szintén gyarmati területek kialakítására törekvő újonnan feltűnő Amerikai Egyesült Államok, Németország, Oroszország, Japán és Belgiummal szemben. A volt gyarmati területek közül a Kanári-szigetek, valamint az afrikai kontinensen található Ceuta és Melila városok maradtak spanyol fennhatóság alatt, amelyek közül az első az EU legkülső régiója, míg a két városállam EU-val való kapcsolatát külön megállapodás szabályozza.

A Kanári-szigetek az Atlanti-óceán afrikai földrészhez közelebb eső részén található, Spanyolországhoz tartozó autonóm közösség. A szigetet a római korban is ismerték, majd a birodalom bukását követően az arabok foglalták el a X. században. Az első európai hódítók a XIV. században jelentek meg. A területen Spanyolország és Portugália fennhatóságai váltották egymást, amelyből végül a spanyol korona került ki győztesen. Az 1479-ben megkötött alcáçovasi béke értelmében a portugál király lemondott a szigetekről, amiért cserébe megkapta az Azori-szigeteket és a Zöld-foki-szigeteket. Az 1950-es években a Franco-diktatúra⁵ alatt a szigetekeken is elindult egy függetlenségi mozgalom, de a spanyol demokratikus alkotmányos monarchia létrehozása után a Kanári-szigetek Spanyolország része maradt, amely terület egy 1982-ben elfogadott törvény alapján nagyfokú autonómiát kapott (URL11).

A legkülső régiók Európai Unióhoz való viszonya

A volt gyarmati területek anyaországgal való viszonyának alkotmányos és nemzeti jogszabályokban történt politikai rendezését követően e területek

5 Francisco Franco Bahamonde spanyol tábornok, aki a spanyol polgárháború alatt vezette a nacionalista erőket a Második Spanyol Köztársaság megdöntésében, majd 1939-1975 között diktatórikus rendszert alakított ki Spanyolországban. A spanyol történelemnek ezt az időszakát, a nacionalista győzelemtől Franco haláláig, közismert nevén francoista Spanyolországnak vagy Franco-diktatúrának nevezik

EU-val való viszonya az EU-szerződések⁶ és az egyes tagállamok EU-val kötött csatlakozási szerződése és jegyzőkönyvei szerint kerültek kialakításra. A legkülső régió státuszát 1997-ben az Amszterdami Szerződés⁷ vezette be és teremtette meg az ezekre a területekre vonatkozó jogalapot. Az Európai Közösséget létrehozó szerződés⁸ (a továbbiakban: EKSZ) 299. cikk 2. bekezdésének módosítása kimondta, hogy e szerződés rendelkezéseit kell alkalmazni Franciaország tengerentúli megyéire, az Azori-szigetekre, Madeirára és a Kanári-szigetekre (URL12). Az említett rendelkezést a Lisszaboni Szerződés⁹ is megerősítette. Az Európai Unió működéséről szóló Szerződés (EUSZ) 52. cikk (1) bekezdése (URL13), főszabályként rögzítette, hogy az uniós jog valamennyi tagállam területén alkalmazandó.

A legkülső régiók azonban számos jellemzőjük alapján kitűnnek a többi európai régió közül. Az európai kontinensről való távoli elhelyezkedésük, amelyet a szigeti jellegből fakadó elszigeteltségük is megerősít, valójában megakadályozza őket abban, hogy teljes mértékben élvezhessék az EU piacának előnyeit. Piaci lehetőségeik igen korlátozottak a helyi adottságok miatt néhány terméktől (gyakran mezőgazdasági terméktől, vagy természeti erőforrástól) függnek, így a kis mennyiségben termelt javak gazdaságilag is kiszolgáltatottá teszik őket. Végül, de nem utolsó sorban pedig gyakran nehéz domborzati és éghajlati viszonyokkal kell megküzdeniük. E jellemzők állandósága és halmozódása súlyosan hátráltatja a gazdasági, társadalmi és területi fejlődésüket. E területek gazdasági fellendítése érdekében az EU az általános szabály mellett az Európai Unió Működéséről szóló Szerződés (a továbbiakban: EUMSZ) 355. cikke (URL14) a legkülső régiók sajátos helyzetére tekintettel megteremtette a fő szabálytól való eltérés lehetőségét, hogy ezek a területek különleges és differenciált bánásmódban részesülhessenek.

Az EUMSZ 349. cikke pedig az egyenlőség és arányosság elvére való hivatkozással felhatalmazza a Tanácsot, hogy a Bizottság javaslata alapján és az Európai Parlamenttel folytatott konzultációt követően a legkülső régiókra egyedi intézkedéseket fogadjon el.

Ezek az intézkedések különösen olyan területeket érinthetnek, mint a vám- és kereskedelempolitika, az adópolitika, a vámszabad területek, a mezőgazdasá-

6 Az Európai Unió jogi alapját alkotó alapító szerződések

7 Az Amszterdami Szerződés az Európai Unióról szóló Szerződés, az Európai Közösséget létrehozó Szerződéseket és egyes kapcsolódó jogi aktusokat módosító szerződés, amelyet 1997. október 2-án írtak alá és 1999. május 1-jén lépett hatályba. Jelentős változásokat hozott a közös kül- és biztonságpolitika valamint a bel- és igazságügy területén.

8 A szerződés eredeti neve: Szerződés az Európai Gazdasági Közösség létrehozásáról, amelyet 1957. március 25-én Rómában írtak alá.

9 A Lisszaboni Szerződést teljes nevén „Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról” 2007. december 13-án írták alá Lisszabonban és 2009. december 1-jén lépett hatályba, a hatálybalépést követően az EGK-szerződést átnevezték „Az Európai Unió működéséről szóló szerződés”-re.

gi és halászati politikák, a nyersanyag- és alapvető fogyasztási cikkek beszerzésének feltételei, az állami támogatások, valamint a strukturális alapokhoz és a horizontális uniós programokhoz való hozzáférés feltételei. Az EUMSZ azt is kimondja, hogy az intézkedéseket a legkülső régiók sajátos jellemzőinek és korlátainak figyelembevételével úgy kell elfogadni, hogy azok ne ássák alá az uniós jogrend integritását és koherenciáját. A Szerződésekben rögzítettek célja tehát, hogy az EU az ezek alapján meghozott intézkedésekkel hozzájáruljon a legkülső régiók gazdasági növeléséhez, illetve azok megvalósításához, hogy a legkülső régiókat is vonzó és versenyképes területté tegye (URL15).

A személyek szabad mozgása a legkülső régiókban

Az előzőekben leírtak alapján tehát Martinique, Mayotte, Guadeloupe, Francia Guyana, Réunion, Saint-Martin, Madeira, az Azori-szigetek és a Kanári-szigetek polgárainak nemzeti állampolgárságát elsősorban a területek feletti fennhatóságot gyakorló alkotmányok és nemzeti jogszabályok rendezik. A francia, a portugál, valamint a spanyol alkotmány is kimondja, hogy a fennhatóságuk alá tartozó előbb említett szigetek polgáira saját állampolgárként tekintenek. Az EU polgárság fogalmát az EUMSZ 20. cikk vezeti be, amely azt is kimondja, hogy uniós polgár az, aki valamely tagállam állampolgára (URL14). Az uniós polgárság nem jelöl önálló állampolgárságot, csupán kiegészíti a nemzeti állampolgárságot. A nemzeti, valamint az EU-s jogból következően az EU legkülső régióinak állampolgárai mivel rendelkeznek egy uniós tagállam állampolgárságával egyben uniós polgároknak is tekintendők. A legkülső régiók állampolgárai a gyakorlatban tehát bármely európai uniós tagállam állampolgárával azonos jogokat gyakorolnak és azokkal egyenlő bánásmódban részesülnek.

Az EUMSZ 21. cikke (URL14) szerint a Szerződésekben és a végrehajtásukra létrehozott intézkedésekben megállapított bizonyos korlátozások és feltételek mellett minden uniós polgárnak – ide értve a legkülső régiók polgárait is – joga van a tagállamok területén való szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz. Ez a rendelkezés azt is kifejezi, hogy az uniós polgárság a tagállamok állampolgárainak alapvető jogállása kell, hogy legyen, mikor a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogukat gyakorolják. Az uniós polgárság tehát elsődleges és egyéni jogot ruház az EU valamennyi polgárára a szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogokat illetően, ami azt jelenti, hogy az ilyen jogokkal rendelkező személyek bizonyos megkötésekkel, de szabadon élhetnek a tagállamok valamelyikében. Az uniós polgársághoz kötött szabad mozgás joga tehát a gyakorlatban azt eredményezi, hogy az ilyen jogokkal rendelkező személyek szabadon utazhatnak és tartózkodhatnak az EU kontinentális területén, valamint az Unió legkülső régióiban. A szabad mozgás jogával rendelkező személyek bármely tagállamban való tartózkodását az uniós migrációs jogszabályok, ezek közül pedig különösen a 2004/38/EK irányelv (URL16) szabályozza.

A legkülső régiók schengeni térséghez való viszonya

Az Európai Unió fejlődése során a kezdeti gazdasági együttműködés mellett felmerült az igény az integráció más területeken való elmélyítésére. A tőke, a szolgáltatások és az áruk szabad áramlása megkövetelte az emberek szabad áramlását is. Az európai uniós tagság azonban nem feltétlenül jár együtt a belső határokon a határellenőrzés automatikus megszüntetésével. Az ún. belső határok ellenőrzése nélküli térség kialakulása az EU fejlődésével párhuzamosan az 1980-as évek közepére nyúlik vissza.

A schengeni térségként ismert övezet a teljes konszenzus hiánya miatt az Európai Közösségtől (EK) elkülönítve, kormányközi megállapodással hozta létre a tagállamok egy része. Az ún. Schengeni Megállapodás¹⁰ (Megállapodás) aláírói kötelezettséget vállaltak arra, hogy fokozatosan megszüntetik az országaik belső határain gyakorolt ellenőrzéseket, biztosítva ezzel a területükön a saját, valamint más EK és EK-n kívüli országok valamennyi állampolgárára vonatkozó szabad mozgást. A Megállapodás gyakorlati megvalósítására kidolgozták a Schengeni Megállapodás Végrehajtásáról szóló Egyezményt¹¹ (SVE), amely az 1995-ös hatályba lépésével amellelt, hogy megszüntette a belső határokon folytatott határellenőrzéseket, közös vízumpolitikát hozott létre az aláíró országok között.

Ahogy egyre több uniós tagállam írta alá a Megállapodást, konszenzus született arról, hogy azt az EU eljárásaiba is be kell vonni. A Megállapodást és az ahhoz kapcsolódó SVE-t, vagyis a schengeni joganyagot (Schengen Aquis) végül az Amszterdami Szerződés emelte be az EU keretei közé.

A belső határellenőrzés nélküli ún. schengeni térséget jelenleg 26 ország alkotja, amelyből 22 európai uniós tagállam¹² 4 pedig társult ország.¹³ Az egyes országok és a hozzájuk tartozó külső régiók és tengeren túli országok és területek schengeni térséghez való viszonyát a különböző uniós jogi aktusok és szerződések határozzák meg.

Az EU külső határainak igazgatása szempontjából az európai kontinenstől távol eső legkülső régiók bizonyos értelemben az EU külső határait is je-

10 A Megállapodást a luxemburgi június 14-én az Európai Gazdasági Közösség öt tagja – Franciaország, Németország (akkori nevén: Német Szövetségi Köztársaság), Belgium, Hollandia és Luxemburg – írta alá a Princesse Marie-Astrid nevű hajó fedélzetén, ami egyszerűsítette a határátlépés formáit és kilátásba helyezte a határok teljes lebontását.

11 Az 1990. június 19-én aláírt Schengeni Végrehajtási Egyezmény meghatározta a megállapodás megvalósításának folyamatát. Az Egyezmény teljes mértékben 1995-ben lépett hatályba az öt alapító, valamint Spanyolország és Portugália részvételével.

12 Ausztria, Belgium, Cseh Köztársaság, Dánia, Észtország, Finnország, Franciaország, Görögország, Hollandia, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Luxemburg, Magyarország, Málta, Németország, Olaszország, Portugália, Spanyolország, Svédország, Szlovákia, Szlovénia

13 Izland, Norvégia, Svájc, Liechtenstein

lentik, ezért a határok ellenőrzésével, a menekültügyel és a bevándorlással kapcsolatos uniós politikák kialakítása során erre is tekintettel kell lenni. A legkülső régiók bizonyos értelemben jelentős stratégiai szerepet játszanak a tengeri útvonalak ellenőrzésében, így akár úgy is tekinthetjük azokat, mint a kontinentális Európa előretolt helyőrségeit. Bár az EUMSZ legkülső régiókról szóló 349. cikke (URL14) elismeri azok sajátosságait és nehéz helyzetét és ezáltal engedélyezi az uniós jog alkalmazásától való eltéréseket számukra, a személyek szabad mozgása terén ezek az eltérések rájuk nézve nem minden esetben kedvezőek. Az európai kontinensről való távolságukból fakadó elszigeteltségük miatt ugyanis a schengeni vívmányok ezeken a területeken nem, vagy csak korlátozottan érvényesülnek.

Annak ellenére, hogy Franciaország a kezdetektől mind a Megállapodás, mind az SVE aláíró országai közé tartozott, így részt vett annak kidolgozásában, a tárgyalások során ragaszkodott ahhoz, hogy a Megállapodás és az SVE hatálya a legkülső régióira ne kerüljön kiterjesztésre. Ezt a tényt az SVE 138. cikke (URL17) is rögzíti, amely kimondja, hogy a Francia Köztársaság tekintetében az SVE rendelkezéseit csak a Francia Köztársaság európai területére kell alkalmazni. Ennek következtében a francia jog hatálya alá tartozó területek közül Francia Guyana, Guadeloupe, Martinique, Mayotte és Réunion francia tengerentúli megyéi, valamint Saint Martin tengerentúli közössége kivételt képeznek, területükön a schengeni vívmányok nem alkalmazandók. Ezt a kitévelt erősíti meg a Schengeni határ-ellenőrzési kódex¹⁴ (URL18) 37. preambulumbekzdése is, amely az EUMSZ 355. cikkben legkülső régiókra vonatkozó eltérésekre hivatkozva szó szerint veszi át az SVE 138. cikkének szövegét. A gyakorlatban mindez azt jelenti, hogy ezekre a területekre való belépéskor mind az uniós, mind a harmadik országból érkező személyeknek határellenőrzésen kell átesniük. A szabad mozgást biztosító uniós jog értelmében az uniós polgárok vízummentesen utazhatnak a térségbe, míg a harmadik ország állampolgáira területenként eltérő vízumszabályozás van érvényben. (URL19).

Az Atlanti-óceán szigetei közül az Azori-szigetek és Madeira helyzete meglehetősen eltér az előbb említett francia legkülső régióktól. Ezek a szigetek is nagyfokú autonómiával rendelkeznek és bár az uniós jog alkalmazásától eltérő szabályok érvényesek például az adózásra, vagy a halászatra, de mindkét sziget a Portugál Köztársaság szerves részét képezi. Portugália 1995. március 26-i schengeni térséghez való csatlakozásával (URL20) a szigetekre történő beutazás és tartózkodás a Portugáliába történő beutazással azonos feltételek szerint történik, vagyis mindkét sziget a schengeni térség része. Az utazás

14 A „Schengeni határ-ellenőrzési kódexként” is ismert a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) európai parlamenti és tanácsi rendelet a belső határok személyek által történő átlépésére és a külső határokon történő határellenőrzésre vonatkozóan állapít meg közös szabályokat.

magyar állampolgár esetében egyaránt történhet útlevéllel vagy személyi igazolvánnyal. A belső határokon való átlépés során határellenőrzésre nem kerül sor, a nem a schengeni térségből érkezőkre a külső határátlépésekre irányadó szabályok vonatkoznak.

Az előbb említett portugál szigetekhez hasonló a spanyol Kanári-szigetek helyzete. Spanyolország Portugáliával egyidejűleg csatlakozott (URL21) a schengeni térséghez. A spanyol jog értelmében bár a Kanári-szigetek is autonóm közösségeket alkotnak, de közigazgatásilag a szigetek és a szárazföldi területek között nincsen eltérés. Ebből következik, hogy a portugál szigetekkel megegyezően a spanyol szigetekre történő beutazás is a spanyolországi beutazási szabályokkal megegyező, azaz a terület szintén része a schengeni térségnek.

Összegzés

A tanulmányban szereplő dokumentumelemzés rávilágított arra, hogy a legkülső régiók az uniós jog hatálya alá tartozó területek, ugyanakkor az uniós vívmányok érvényesülése, az európai integráció és az uniós polgárság fő logikáját és elveit követve, a tengerentúli területek tényleges szükségleteihez igazítottan kerültek kialakításra. A legkülső régiók schengeni térséggel való kapcsolata az uniós Szerződésben, valamint az abban lefektetett elveken és célkitűzéseken alapuló jogszabályokban került meghatározásra. Ennek megfelelően míg a spanyol és a portugál területeket a schengeni megállapodás hatálya alá tartoznak, addig a francia legkülső régiók nem részei a határellenőrzés nélküli térségnek. Az, hogy pontosan milyen okok és érdekek vezettek ahhoz ez utóbbi francia területek kívül essenek a schengeni térségen egy következő tanulmányban érdemes lenne továbbvizsgálni.

Felhasznált irodalom

- Anderson, J. M. (2000). *The history of Portugal*. Greenwood Publishing Group.
- Bernas, V. (2020). *Comperative analysis of the status of French Guiana, Mayotte and New Caledonia*. *Caribbean Studies* Vol. 48, No. 1 pp. 3-43.
- De Jong, L. (2005). *Extended Statehood In The Caribbean – Definition And Focus*. *Extended statehood in the Caribbean: Paradoxes of quasi colonialism, local autonomy and extended statehood in the USA, French, Dutch, and British Caribbean*, 3-19.
- Kosztolányi Ildikó *Franciaország tengerentúli megyéi és területei – Hogyan integrálódnak Európába és az Európai Unióba az ultra-periférikus területek?*

tek, Budapest, 2009.

Kochenov, D. (Ed.). (2011). EU law of the overseas: outermost regions, associated overseas countries and territories, territories Sui Generis (Vol. 77). Kluwer Law International BV.

Lanceiro, R. T. (2015). The international powers of the Portuguese autonomous regions of Azores and Madeira.

Maslowski, S. (2017). Freedom of Movement of Union Citizens in the outermost regions of the EU. Economic and Social Development: Book of Proceedings, 247-253.

A cikkben szereplő online hivatkozások

URL1: Declaration on the Granting of Independence to colonial Countries and Peoples

<https://www.ohchr.org/en/instruments-mechanisms/instruments/declaration-granting-independence-colonial-countries-and-peoples>

URL2: Kosztolányi Ildikó Franciaország tengerentúli megyéi és területei – Hogyan integrálódnak Európába és az Európai Unióba az ultra-periférikus területek.

<https://adoc.pub/franciaorszag-tengerentuli-megyei-es-terletei-.html>

URL3: De Jong, L. (2005). Extended Statehood In The Caribbean – Definition And Focus. Extended statehood in the Caribbean: Paradoxes of quasi colonialism, local autonomy and extended statehood in the USA, French, Dutch, and British Caribbean.

<https://rozenbergquarterly.com/wp-content/uploads/2021/03/070211ExtendedStatehood.pdf>

URL4: Ministère des Outre-mer de la France

<https://www.outre-mer.gouv.fr/territoires/guadeloupe>

URL5: Bernas, V. (2020). Comparative analysis of the status of French Guiana, Mayotte and New Caledonia.

https://www.jstor.org/stable/pdf/45380306.pdf?casa_token=I2I_YT-jO4YcAAAAA:nK6f1d0LTZx3JSerDJBwR1dQuVGjU-6t_tTDxpXeL-OCScWdFwxZJ7yPVYVQvagGE6_EdlBOcvwREOjMTMTBFhQqihG-5Drf13QWESmCn8uxwlu3uA3fE

URL6: Ministère des Outre-mer de la France

<https://www.outre-mer.gouv.fr/territoires/guyane>

URL7: Online encyclopedia from Encyclopaedia Britannica

<https://www.britannica.com/place/Reunion>

URL8: Online encyclopedia from Encyclopaedia Britannica

<https://www.britannica.com/place/Saint-Martin-island-West-Indies>

URL9: Anderson, J. M. (2000). The history of Portugal. Greenwood Publishing Group.

https://books.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=UoryGn9o4x0C&oi=fnd&pg=PR9&dq=History+of+madeira+and+portugal&ots=eA1LoZdNz-M&sig=Iq0n8_ewTE1BHBHoBLO51sdo0B8&redir_esc=y#v=onepage&q=History%20of%20madeira%20and%20portugal&f=false

URL10: Lanceiro, R. T. (2015). The international powers of the Portuguese autonomous regions of Azores and Madeira.

<https://www.icjp.pt/sites/default/files/media/756-1151.pdf>

URL11: Online encyclopedia from Encyclopaedia Britannica

<https://www.britannica.com/place/Canary-Islands>

URL12: Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:11997D/TXT&from=EN>

URL13: Consolidated version of the Treaty on European Union.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012M%2FTXT>

URL14: Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=celex%3A12012E%2FTXT>

URL15: Kochenov, D. (Ed.). (2011). EU law of the overseas: outermost regions, associated overseas countries and territories, territories Sui Generis

<https://books.google.hu/books?hl=hu&lr=&id=C7OPIacP09oC&oi=fnd&pg=PR7&dq=Kochenov,+D.+EU+law+of+the+overseas:+outer->

[most+regions,+associated+overseas+countries+and+territories,+territories+Sui+Generis+&ots=9YkpCE-HSD&sig=bNGRsyMHLhb0TKtz-87qJvTRWflg&redir_esc=y#v=onepage&q=Kochenov%2C%20D.%20EU%20law%20of%20the%20overseas%3A%20outermost%20regions%2C%20associated%20overseas%20countries%20and%20territories%2C%20territories%20Sui%20Generis&f=false](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32004L0038)

URL16: Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32004L0038>

URL17: Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders.

[https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/ALL/?uri=celex:42000A0922\(02\)](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/GA/ALL/?uri=celex:42000A0922(02))

URL18: Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex).

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32016R0399>

URL19: Maslowski, S. (2017). Freedom of Movement of Union Citizens in the outermost regions of the EU. Economic and Social Development.

https://www.esd-conference.com/upload/book_of_proceedings/Book_of_Proceedings_esdWarsaw_2017_Online.pdf#page=253

URL20: Agreement on the Accession of the Portuguese Republic to the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders signed at Schengen on 19 June 1990, to which the Italian Republic acceded by the Agreement signed at Paris on 27 November 1990

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A42000A0922%2805%29>

URL21: Agreement on the Accession of the Kingdom of Spain to the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders signed at Schengen on 19 June 1990, to which the Italian Republic acceded by the Agreement signed at Paris on 27 November 1990.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A42000A0922%2804%29>

Jogszabályok

Treaty of Amsterdam amending the Treaty on European Union, the Treaties establishing the European Communities and certain related acts. OJ C 340, 10.11.1997, p. 1–144

Consolidated version of the Treaty on European Union. OJ C 326, 26.10.2012, p. 13–390

Consolidated version of the Treaty on the Functioning of the European Union. OJ C 326, 26.10.2012, p. 47–390

Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről. OJ L 158, 30.4.2004, p. 77–123

Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders. Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders. OJ L 239, 22.9.2000, p. 19–62

Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) OJ L 77, 23.3.2016, p. 1–52

The Schengen acquis - Agreement on the Accession of the Portuguese Republic to the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders signed at Schengen on 19 June 1990, to which the Italian Republic acceded by the Agreement signed at Paris on 27 November 1990 OJ L 239, 22.9.2000, p. 76–82

The Schengen acquis - Agreement on the Accession of the Kingdom of Spain to the Convention implementing the Schengen Agreement of 14 June 1985 between the Governments of the States of the Benelux Economic Union, the Federal Republic of Germany and the French Republic on the gradual abolition of checks at their common borders signed at Schengen on 19 June 1990, to which the Italian Republic acceded by the Agreement signed at Paris on 27 November 1990 OJ L 239, 22.9.2000, p. 69–75

