



XV. évfolyam 2. szám

HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK

2018/2. SZÁM



B U D A P E S T

- 2018 -

**A MAGYAR RENDÉSZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG
HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT**

TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA

Szerkesztő bizottság:

Dr. Gaál Gyula, Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina, Dr. Gubicza József,
Prof. Dr. Fórizs Sándor, Dr. habil. Varga János, dr. jur. Vas Gizella,
Dr. Horpácsi Ferenc

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Fórizs Sándor

Szerkesztette:

Oláh Norbertné

A megjelent publikációk szerzői vélemények, melyek nem feltétlenül
esnek egybe a szerkesztő bizottság megközelítésével.

Felelős kiadó:

Dr. Varga János ny. határőr ezredes
Magyar Rendészettudományi Társaság
Határrendészeti Tagozat Elnöke

HU ISSN 2061-3997 (Online)

Tartalom

Balla József: A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának támogatása, erő-eszköz szükséglete	4
Vájlók László: A határellenőrzés visszaállításának képzési rendszere	29
Éberhardt Gábor: A schengeni ellenőrzés elmélete és gyakorlata	50
Szele Tamás - Kui László - Szatmári Adrienn: A határellenőrzés visszaállítás nemzetközi tapasztalata	68
Jószai János: Határrendész tiszthelyettesek speciális képzése Türkmenisztánban (harmadik hét).....	87
Farkas Johanna: A fejlődéslélektan alapvető kérdései	97
Fridrich Andrea: Reflexió "A kötődés szerepe és jelentősége a személyiségfejlődésben" című cikke	111
Szép Ferenc: Az embercsempészség büntetőjogi megítélése napjainkban	120
Szép Ferenc: A migrációval összefüggő rendészeti feladatok végrehajtásának aktuális helyzete Magyarország déli határszakaszán.....	135
Ferenc Szép: Human Smuggling Today from the Point of View of Criminal Law	159

Balla József

A határellenőrzés ideiglenes visszaállításának támogatása, erő- eszköz szükséglete¹

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 Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex² alapján a visszaállítás időintervallumai az alábbiak lehetnek:

- 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, amelynek 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 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

¹ A mű, a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, "A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés" című kiemelt projekt keretében működtetett Ludovika Kutatócsoport „Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételrendszere” keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

² Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex).

Forrás: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1514544453424&uri=CELEX:32016R0399#ntr1-L_2016077HU.01000101-E0001 (2018.04.15.)

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.³

Magyarországon, a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeit kormányrendelet⁴ szabályozza, amely alapvetően csak a visszaállítás teljes, vagy részleges voltára utal, valamint a felelősségi köröket tartalmazza. A közösségi szabályozással összhangban, minden teljes jogú schengeni tagállamnak (a továbbiakban: tagállam) lehetősége van arra, hogy szomszédos tagállammal közösen szabályozza a határellenőrzés visszaállításának metodikáját, többek között: a helyét, a módját, a tartalmát, az időintervallumát, a tájékoztatás és együttműködés rendjét, a szolgálatellátás – erő és eszköz – összehangolásának elvét.

Magyarország Kormányának csak az Osztrák Szövetségi Kormánnyal van ilyen jellegű megállapodása, amely szabályozza a kérdéskört.⁵ Ez a két állam közötti, hagyományosan jó határőrizeti együttműködés egyik eredményének is tekinthető, ami még a hidegháború idején is működött. Bruno Kreisky osztrák külügyminiszter, 1964. október 29. és november 1. között Magyarországon tárgyalt. A tárgyalások során több, a közös államhatárral kapcsolatos kérdés is szóba került, amelyek rendezése a következő években meg is valósult.⁶ A megállapodás címe *„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”* egyértelműen arra utal, hogy csak a határforgalom-ellenőrzésre kiterjedően tartalmazza a határellenőrzés ideiglenes visszaállítását. A határőrizettel, mint a határellenőrzés meghatározó, és a határforgalom-ellenőrzéssel mellérendelt szerepet betöltő tevékenységgel nem számol. Véleményem szerint, önmagában a határforgalom-ellenőrzés végrehajtása nem képes biztosítani/garantálni a visszaállításra okot adó körülmény, például *„a tagállam közrendjét vagy belső biztonságát fenyegető komoly veszély”* kezelését. A határforgalom-ellenőrzést nem

³ A gyakorlatra példákat lásd Ritecz – Sallai, A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 - 12.sz. melléklet.

⁴ 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól.

Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=112646.331487 (2018.04.20.)

⁵ 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: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=172456.312778 (2018.04.20.)

⁶ Deák József, Külföldi határőrizeti anyagok megjelenése a Belügyi Szemle Tájékoztatójában (1964—1972). *Magyar Rendészet*, XVI. évfolyam 1. szám, 2016, 25-32.

lehet külön kezelni a határőrizettől. A két tevékenység tud egy szerves egészet alkotni és biztosítani az államhatár engedély nélkül, vagy meg nem engedett módon történő átlépésének megakadályozását.⁷

A rendőrségi törvény⁸ értelmében a rendőrség „*őrzi az államhatárt, megelőzi, felderíti, megszakítja az államhatár jogellenes átlépését*”. Természetesen a schengeni külső határra vonatkoztatva jelentkezik ez a feladat, amely célként foglalja magában, hogy bárhol megelőzze az államhatár jogellenes átlépést. „*A Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex⁹ talán kissé más irányból közelíti meg a kérdést „határőrizet: a határok őrizete a határátkelőhelyek között, valamint a határátkelőhelyeknek a hivatalos nyitvatartási időn túli őrizete, a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozása érdekében”, mert azt a logikát vélhetjük felfedezni, hogy az államhatár csak a határátkelőhelyen léphető át jogszerűen – ami igaz is – és azért kell a két átkelőhely közötti államhatárt őrizni, hogy a határforgalom-ellenőrzését ne lehessen megkerülni, akkor sem, ha két átkelőhely között pl. 30 kilométer van. A cél itt is a megakadályozás, tehát az, hogy ne léphessék át az államhatárt. Viszont a határőrizet végrehajtásánál már ez a megakadályozás nem fellelhető, hanem célként a határt jogellenesen átlépők elfogását nevesíti, amit az is alátámaszt, hogy a személyek elfogását és eljárás alá vonását határozza meg.*”¹⁰

A schengeni külső határon, a közösségi szabályzás mind a két tevékenységgel számol, mint az államhatár jogellenes átlépésének megakadályozását garantáló szolgálati forma. Ezzel párhuzamot vonva, a schengeni belső határon is a határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról van szó, amely így mindenképpen magában kell, hogy foglalja a határőrizeti tevékenység folytatását is. Álláspontom szerint, a határellenőrzés visszaállítása esetén az érintett tagállamnak határrendészeti szakmai szempontok alapján indokolt a határőrizeti tevékenységgel is számolni, mint végrehajtandó feladat. Ezzel együtt azt is figyelembe kell venni, hogy határrendészet, a migráció ellenőrzésével összefüggésben – tekintettel a migráció

⁷ Ahogy Ritecz György fogalmazza: „*A gyakorlatban általában megfelelnek róla, hogy a határellenőrzés a határforgalom-ellenőrzésen és a határőrizeten kívül magában foglalja a kockázatelemzést és a bűnügyi nyomozást is.*” - A Migráció a XXI. század kezdetén című könyvében, 211.

⁸ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 1. §

Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=21269.314601, (2017.01.18.)

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex).

Forrás: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1514544453424&uri=CELEX:32016R0399#ntr1-L_2016077HU.01000101-E0001 (2017.01.18.)

¹⁰ Balla - Kui, A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. *Hadtudományi Szemle*, X. évfolyam 1. szám 2017, 233-234.

mindkét arcára –a schengeni külső és a schengeni belső határon is túlmutat az idegenek rendészetén.¹¹

Visszatérve Magyarország Kormányának és az Osztrák Szövetségi Kormánynak a megállapodására (a továbbiakban: megállapodás), véleményem szerint nem elegendő csak a határforgalom-ellenőrzés szabályozása. A határőrizet elveinek¹² – az adott helyzethez igazodó, szükség szerinti – alkalmazása nélkülözhetetlen az eredményességhez, amelyek közül kiemelt jelentősége van a térben és időben folyamatos¹³ határőrizetnek.

A megállapodás¹⁴ tételesen nevesíti azon, határon átvezető úthálózati kapcsolatokat, ahol a határforgalom-ellenőrzés bevezethető, és határátkelőhely kifejezést alkalmaz, de véleményem szerint ebben az esetben nem érvényesülnek 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,*

¹¹ Hautzinger Zoltán: Idegenrendészet és határrendészet. In.: Varga János (szerk.), *A határrendészeti tisztképzés negyedszázada*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017, 183-192.

¹² 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.

Kovács Gábor: A határrendészetben ható törvényszerűségek és elvek érvényesülése az illegális migráció elleni küzdelemben. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XVI. kötet, Pécs, 2015, 221-231.

¹³ Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére. In.: Tóth Péter (szerk.), *Magyarország és a 2015-ös migrációs válság*. Budapest, 2017, 89.

„A térben és időben folyamatos határőrizet elvének érvényesítése során elsősorban az adott szervezeti elem határőrizeti erőinek és eszközeinek, a tiltott határátlépést elkövető személyek valószínű mozgási irányához/irányaihoz és valószínű mozgási idejéhez/időkhöz igazított, kockázatelemzésen alapuló, a működési terület teljes egészére kiterjedő alkalmazását jelenti. A folyamatosság csak abban az esetben érvényesíthető, ha azonnal képes reagálni a jogsértő cselekményt elkövető személyek térbeni, időbeni és módszerbeli változásaira.”

¹⁴ A megállapodás azért is nagy jelentőségű, mert a magyar-osztrák államhatáron kontinentális fő közlekedési útvonalak haladnak át, amelyek gyakran az illegális migráció kontinentális fő irányába is esnek. Lásd még Varga János: A schengeni követelményeknek megfelelő határellenőrzés osztrák modellje. *Belügyi Szemle* 2001/7-8., 188-200.

- h) a hatósági feladatok ellátására szolgáló hivatali helyiségeket, beleértve a szociális helyiségeket, vízvételi helyiséget, illemhelyiséget és az előállító helyiséget,*
i) az arra kijelölt határátkelőhelyeken a közegészségügyi vizsgálatokhoz szükséges helyiségeket.”¹⁵

A magyar-osztrák viszonylatban, a 355 km-es határszakaszon 19 közúti határkapcsolat található Hegyeshalomtól-Szentgotthárdig. A 19 ellenőrzési helyből, 18 esetben az Osztrák Köztársaság államterülete és mindösszesen egy esetben van Magyarország államterülete kijelölve. Figyelemmel arra a tényre, hogy az érintett, szomszédos államok közösen határozhatnak meg olyan helyeket, ahol engedélyezik az államhatár jogszerű átlépését ellenőrzött keretek között, további 36 határátlépési pontot is nevesít a megállapodás. Ezek a határátlépési pontok korlátozásokkal ugyan – gyalogos természetjárás, kerékpározás, lovas és vízi turizmus, mezőgazdasági, kulturális, sport, vallási és egyéb társadalmi rendezvények megtartása céljából –, de jogszerű határátlépést biztosítanak. A határforgalom-ellenőrzés során kiemelt jelentőséggel bír az a „jogos” követelmény, hogy a kockázatelemzésen alapuló ellenőrzés ne okozzon indokolatlanul hosszú várakozást, amely ellenőrzés is csak a legrövidebb – de ezzel együtt szükséges – ideig tartson, és arányban legyen a visszaállítás okával/indokával.

A magyar-szlovák és a magyar-szlovén viszonylatra vonatkozóan Magyarország Kormánya nem rendelkezik hasonló, kétoldalú szabályozással, amely jelentősen megnehezíti egy esetleges határellenőrzés visszaállítás gyakorlati végrehajtását, mivel még az ellenőrzés helyszíne is eljárás technikai kérdéseket vet fel. Ahhoz, hogy az alkalmazható informatikai és technikai eszközök köre és alkalmazásának eljárásrendje meghatározható legyen, nélkülözhetetlen az ellenőrzési hely pontos kijelölése. A teljes jogú schengeni tagság egyik követelménye, hogy a belső határon a határellenőrzés megszüntetésével biztosítani kell az akadálymentes közlekedést is. Ez magában foglalja többek közt azt is, hogy a forgalomlassító és közlekedésbiztonságot veszélyeztető létesítményeket, mint például az útlevélező fülke, előtető, forgalomterelő korlátok/betontömbök, el kell bontani. A volt közúti határátkelőhelyek, 2007. december 21-től funkcióját veszített épületei – amelyek még megmaradtak – már nem tudnak bázisul szolgálni a határforgalom ellenőrzéshez, így mindenképpen mobil ellenőrző állomásokban és kiszolgáló létesítményekben kell gondolkodni.

¹⁵ 332/2007. (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 (2018.15.20.)

Magyarország teljes jogú schengeni tagságát megelőzően, a 2006. február 01-i¹⁶ állapotot figyelembe véve, az 1111 km hosszú schengeni belső határon 5 határőr igazgatóság alárendeltségében 29 határrendészeti kirendeltség 58 határátkelőhellyel, 6 határvadász század¹⁷, 12 bűnügyi 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.¹⁸ Egy, a biztonságot garantáló határellenőrzési modellnek szerves részét kell, hogy alkossa a bűnügyi és felderítő, az idegenrendészeti és a mélységi ellenőrzést is foganatosító szervezeti elemek összessége. A világ leghosszabb államhatárát őrző Oroszországi Föderáció határőrsége is gyakran alkalmazza az elméleti modellezést tervezése során.¹⁹ Véleményem szerint a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása során elengedhetetlenek, ezen rendszerelemek működtetésének és folyamatos, magas szintű feladatellátásának biztosítása. Ez a kritérium egyértelműen következik, a kockázatelemzésen alapuló határforgalom-ellenőrzés végrehajtásának követelményéből is. A határellenőrzést, az vizsgált időpontban összesen 2178 fő hajtotta végre.

Határőr Igazgatóság	Létszámhelyzet			
	Határrendészeti kirendeltség (HRK)	Tiszt (fő)	Tiszthelyettes és zászlós (fő)	Összesen (fő)
Győr (magyar-osztrák és magyar-szlovák)	Esztergom	5	35	40
	Komárom	5	46	51
	Győr	5	93	98
	Hegyeshalom	8	183	191
	Rajka	5	73	78

¹⁶ Véleményem szerint ekkor még nem kezdődött meg alapvetően az érintett állomány más területre történő „elvándorlása” a bizonytalannak tűnő jövőkép miatt.

¹⁷ Kovács Gábor: A határvadászszázadok alkalmazása a határőrség kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követően. In.: Isaszegi - Pósn - Veszprém - Boda (szerk.) *Őrzők, vigyázatok a határra!, Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017, 675-703.

¹⁸ 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.

¹⁹ Deák József: Az Oroszországi Föderáció határőrizeti kihívásai napjainkban. *Hadtudomány*, XXVI. évfolyam elektronikus szám, 2016, 4-14.

	Fertőd	5	58	63
	Sopron	7	120	127
	Kópháza	7	61	68
Szombathely (magyar-osztrák)	Kőszeg	8	80	88
	Szombathely	8	125	133
	Körmend	4	55	59
	Szentgotthárd	12	138	150
	Őriszentpéter	5	79	84
Nagykanizsa (magyar-szlovén)	Rédics	11	119	130
	Tornyiszentmiklós	4	44	48
	Semjén	3	28	31
Miskolc (magyar-szlovák)	Sátoraljaújhely	8	148	156
	Hidasnémeti	5	100	105
	Tornanádaska	3	27	30
	Aggtelek	3	26	29
	Bánréve	5	66	71
	Hangony	3	19	22
Balassagyarmat (magyar-szlovák)	Salgótarján	4	67	71
	Ipolytarnóc	2	25	27
	Szécsény	2	19	21
	Balassagyarmat	4	58	62
	Dejtár	3	54	57
	Bernecebaráti	1	13	14
	Letskés	5	72	77
Összesen	29 HRK	150	2028	2178

1. sz. táblázat

A schengeni belső határszakaszon diszlokált határrendészeti kirendeltségek létszámhelyzete

2006. február 01-én.²⁰

²⁰ A szerző által készített kimutatás az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály által biztosított adatok alapján. 2015. Forrás: Samu István: Javaslat a belső határ térségében működő határőr szervezetek feladatainak meghatározására, valamint a schengeni elveknek megfelelő határbiztonsági rendszer kialakítására. 2006.

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.

Megnevezés		Mennyiség
Országos Parancsnokság (központi szerv)		1
Határőr Igazgatóság (területi szerv)		10
Helyi szintű szervek	Határőrizeti Kirendeltség	71
	Határforgalmi Kirendeltség	54
	Bűnügyi és Felderítő Szolgálat	26
	Határvadász Század	15
	Idegenrendészeti Központ	8
	Helyi szintű szervek összesen	174

2. sz. táblázat

A Határőrség szervezeti elemeinek megnevezése és száma 2003-ban.²¹

Megnevezés		Schengen külső határszakasz	Schengen belső határszakasz	Mennyiség
Országos Parancsnokság (központi szerv)		0	1	1
Határőr Igazgatóság (területi szerv)		5	5	10
Helyi szintű szervek	Határrendészeti Kirendeltség	34	29	63
	Bűnügyi és Felderítő	14	12	26

²¹ A szerző által készített kimutatás az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály által biztosított adatok alapján.

	Szolgálat			
	Határvadász Század ²²	10	5	15
	Idegenrendészeti Központ	5	3	8
	Helyi szintű szervek összesen	68	55	123

3. sz. táblázat

A határőrség szervezeti elemeinek megnevezése és száma 2004 júliusában.²³

A helyi szintű határrendészeti szervezeti elemek száma 125-ről 63-ra változott, amely jelentős, 45%-os (-62) csökkenést eredményezett és kézzelfogható szervezatkorszerűsítést is jelentett. Egy ilyen jellegű szervezetnél – 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.²⁴ Mind a határőrizetben, mind a határforgalom-ellenőrzése során naponként és napszakonként eltérő szolgálati létszámmra van/lehet szükség, amelyet a határátkelőhelyen határátlépésre jelentkező személyek száma, illetve a határátkelőhelyek közötti hatásshakazon a tiltott határátlépés elkövetni szándékozó személyek valószínű mozgási ideje²⁵ és iránya²⁶ befolyásol.

A kockázatelemzést nélkülöző és a határőrizeti elveket mellőző határőrizet létszámszükségletének a teljes jogú schengeni csatlakozást megelőzően²⁷ – a leendő

²² Kovács Gábor: A határőrségi csapaterő határrendészeti alkalmazásának szükségessége, elvei, módszerei és lehetőségei. *Határőrségi Tanulmányok*, 6. különszám, 2001, 3-115.

²³ A szerző által készített kimutatás az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály által biztosított adatok alapján.

²⁴ Ritecz György: Határőrizet a rendszerváltástól napjainkig. In.: Isaszegi - Pósn - Veszprémy – Boda (szerk.) *Őrők, vigyázatok a határra!, Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017, 663.

²⁵ Valószínű mozgási idő, a jogsértő cselekményt elkövető személy megjelenésének valószínű ideje az államhatár jogellenes átlépésénél.

²⁶ Valószínű mozgási irány, a jogsértő cselekményt elkövető személy által leggyakrabban használt útvonal az államhatár jogellenes átlépésénél.

²⁷ Ez a jelenlegi határőrizeti létszámgény meghatározására is igaz.

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 járőrpárokat²⁸ lehet szolgálatba vezényelni) 5.777 főre van szükség.

Ez az eredmény összhangban van a schengeni külső határszakasz hasonló elvű határőrizeti létszámigényével.²⁹ Egy ilyen számítási mód természetesen nem veszi figyelembe az ellenőrzés alatt tartandó terület fedettségét, járhatóságát, a mozgást detektáló technikai eszközök alkalmazhatóságát/alkalmazását.³⁰ 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 humánerőforrás biztosítását és a technikai támogatást.³¹

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.³²

Ha egy tagállam, a határellenőrzés 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

²⁸ A járőrpár a járőrszolgálat ellátásának alapvető formája valamennyi szolgálatteljesítési módban, napszakban és területen.

²⁹ Balla – Kui: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. *Hadtudományi Szemle*, X. évfolyam 1. szám 2017, 222-238.

³⁰ Kui László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIII. évfolyam 1. szám, 2016, 118-129.

³¹ 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.

³² 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.

támogatás kizárólagosan csak a mobil eszközök alkalmazását jelentheti az ideiglenes jelleg miatt, még akkor is, ha adott esetben két évig kell a feladatot ellátni.

Az Országos Rendőr-főkapitányság rendelkezik elgondolással a határellenőrzés ideiglenes visszaállításával kapcsolatosan³³, így nem az a cél, hogy annak gyakorlati megvalósíthatósága legyen a vizsgálat tárgya, hanem az, hogy milyen eljárások alkalmazásával lehet azt még hatékonyabbá tenni, illetve típuselméletek segítségével a szükséges létszámkeretek meghatározása.

Az eddig elvégzett elemzések alapján egyértelműsíthető, hogy mind a határforgalom-ellenőrzés, mind a határőrizet ideiglenes jellege a mobil eszközök alkalmazását preferálja, illetve követeli meg, azzal együtt, hogy a lehető leghatékonyabb legyen a humánerőforrás gazdálkodás is. A legnagyobb gondot a volt határátkelőhelyek 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 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 ellenőrzést³⁴ 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.”*³⁵

A határforgalom-ellenőrzés végrehajtását támogató előszűrő rendszer

Az ideiglenesen visszaállított határforgalom-ellenőrzés kockázatelemzésen alapuló és várakozásmentes végrehajtását támogató szűrési technológia többpólusú. Támaszkodik egyrészt a végrehajtói állomány szakmai tapasztalatára, megérzésére, másrészt az

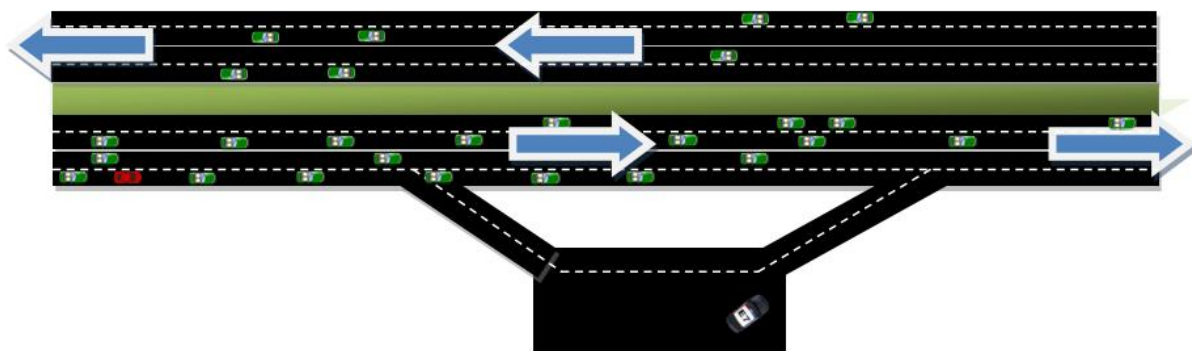
³³ Kovács Gábor. A rendőrség vezetésirányítási rendszerének sajátosságai a migrációs válsághelyzet kezelése során. In.: Tóth Péter (szerk.), *Magyarország és a 2015-ös migrációs válság*, Budapest, 2017, 125-148.

³⁴ Varga János. A magyar határrendészeti rendszer működése a tömeges méretű migráció kezelése során. *Határrendészeti Tanulmányok*, 2016/3., 94-108.

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 (2018.05.11.)

adattárakban 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 határforgalom-ellenőrzést támogató, megfelelő hatásfokú előszűrés működtetéséhez el kell érni az államhatáron átvezető autópályák, főutak és mellékutak ellenőrizhetőségét mind infrastrukturális, mind adattovábbítási, mind pedig mobilitási szempontból. 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, de figyelemmel például a magyar-osztrák viszonylatban kijelölt ellenőrzési helyekre, lehet, hogy az a szomszéd ország területén lesz – kijelölt helyek közelében kell telepíteni, ahol az ellenőrzés biztonságosan elvégezhető. Az ellenőrzésre kijelölt hely lehet a volt határátkelőhelyek területének egy része – vagy ellenőrzésre alkalmaz parkoló –, ahová a forgalom eredeti vonalvezetésétől eltérően halad át minden jármű, vagy az autópálya pályatestét felhasználva a forgalmi sávok között történik mobil technológia alkalmazásával a határforgalom-ellenőrzés végrehajtása. Természetesen mind a két esetben szükséges a forgalomtechnikai szabályozás, a megengedett sebesség csökkentése, és szükség esetén a kötelező megállás szabályozása. Az előszűrő rendszer hosszú távú működtetése szempontjából az első változat preferálandóbb, amikor nem a pályatesten történik az ellenőrzés.



1. sz. ábra

Az ellenőrzés helyszínének meghatározása az államhatár irányába.³⁶

³⁶ Hegedűs Norbert r. százados által készített sematikus ábra, 2012.

A határforgalom-ellenőrzés helyét megelőzően, egy kilométer távolságra indokolt telepíteni egy, a teljes gépjármű forgalmat monitorozó kamerarendszert, mely a napszak, évszak és időjárás negatív befolyásoló körülményeitől függetlenül folyamatosan ellenőrzi az áthaladó gépjármű forgalmat. (2. sz. ábra) Ez az automatikus szűrés szakasza. A kamera rendszer az elhaladó gépjármű rendszámát ellenőrzi a meghatározott nyilvántartásban/nyilvántartásokban, annak megállapítása érdekében, hogy körözik-e vagy nem. Szintén az előszűrés hatékony támogatását szolgálná, ha a rendszám alapján történő keresés a határrendészeti adatállományban is megtörténne. „A rendőrség a jogszerű tartózkodás időtartamának ellenőrzése, bűnüldözési és bűnmegelőzési célból a határátlépéstől számított öt évig a határrendészeti adatállományban kezeli a határon átlépő, külön törvény szerinti harmadik országbeli állampolgárok

- a) családi és utónevét,
- b) születési idejét (év, hó, nap),
- c) nemét,
- d) állampolgárságát,
- e) úti okmányának számát, típusát,
- f) vízumának számát, típusát és
- g) határátlépés során használt gépjárműve rendszámát.”³⁷

Ez a keresés, a kockázatelemzés alapján nem nélkülözné a határforgalom-ellenőrzés végrehajtását, de támogatná a szelektálás³⁸ célorientált végrehajtását, mivel rendszám alapján képes lenne a rendszer azt is megállapítani, hogy hol és mikor lépte át Magyarország schengeni külső határszakaszát a gépjármű, mikor vonták ellenőrzés alá.

A rendszám alapján történő ellenőrzés mellett természetesen egyéb beállítások is hozzárendelhetők a szűréshez, amelyek az ideiglenesen visszaállított határforgalom-ellenőrzés – illetve ezen kívül a mélységi ellenőrzés – céljához igazodó és a biztonságot garantáló feladatellátást szolgálják. Ezen beállítások lehetnek például a gépjármű honosságára, a felépítmény típusára – zárt, ponyvás, nyitott, furgon, stb. –, a jármű értékére – pl. 20 MFt-ot meghaladó érték –, illetve más speciális szempontok is. Ez a folyamat

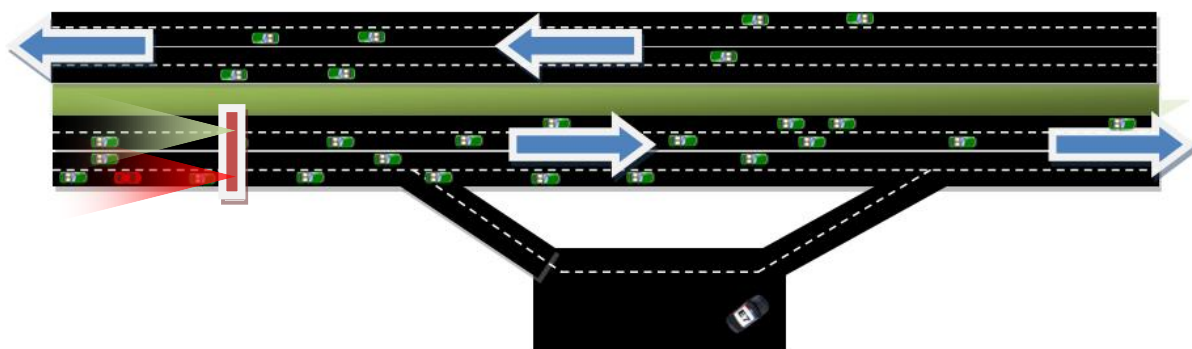
Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály, 2015.

³⁷ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről, 91/L. § (1)

Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=21269.338086 (2018.04.11.)

³⁸ A szelektív és a differenciált ellenőrzés részletes elemzése, vizsgálata és újrafogalmazása, a „Határforgalom-ellenőrzés és úti okmány hamisítás 1996-2004 között” című tanulmányomban olvasható. Hadtudományi Szemle, 2017. X. évfolyam 4. szám, Budapest, 2017, 373-397.

automatizált, beavatkozást nem igényel, viszont szükséges a rendszer „tanítása”, hogy felismerje azon járműveket, amelyeket kiválasztásra „ítélt” az ellenőrzésre jogosult.



2. sz. ábra

A szűrési helyének, mint rendszerelemnek a meghatározása.³⁹

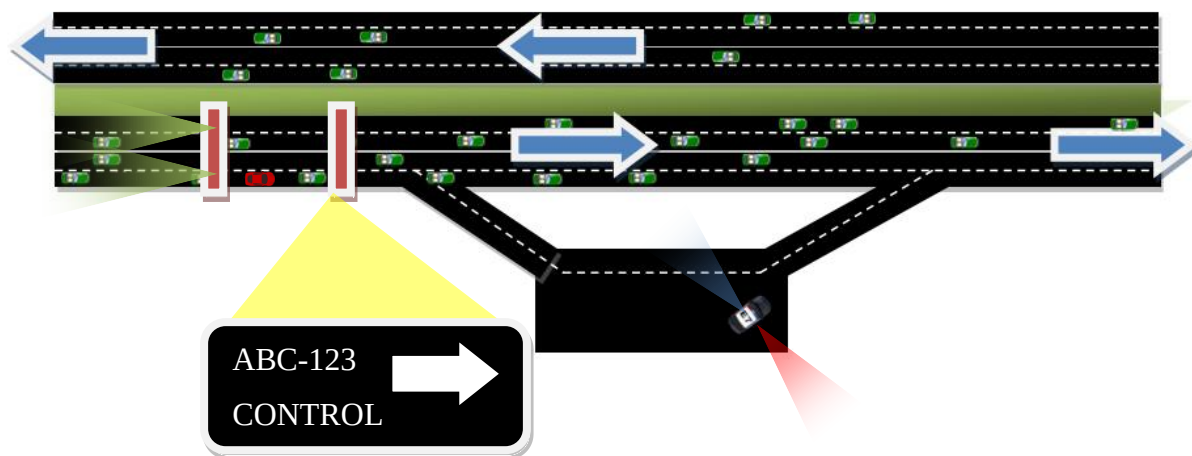
A szűrési szakaszban „találatot elért” gépjárművekről a visszaállított határforgalom-ellenőrzése során, az ellenőrzést végző személynek előzetes információval kell rendelkeznie, annak érdekében, hogy „élni tudjon” a szűrés/szelektálás támogatásával. Ennek a megoldását biztosíthatja, ha a konkrét ellenőrző helynél/helyeknél is rendszámolvasó kamera – hasonlóan a jelenlegi schengeni külső határszakasz közötti határátkelőhelyein alkalmazott eljáráshoz – van elhelyezve, amely szintén végrehajtja a rendszámolvasást, de már nem azzal a céllal, mint a szűrést végző kamera, hanem azért, hogy a szűrés folyamatában, rendszám alapján kiválasztott járműveket azonosítsa/megtalálja az alkalmazott átmeneti adatbázisban. Ezen eljárásnak az indoka kettős. Egyrészt garantálja, hogy minden egyes kiválasztott jármű ellenőrzés alá esik, mivel ha egy két sávú autópálya jármű és utasforgalma egy olyan határforgalom-ellenőrzésen halad keresztül, ahol például 4 vagy 6 ellenőrzési hely van, akkor egy kiválasztott gépkocsi mind a hat helyen áthaladhat úgy, hogy az ellenőrzést végzőnek nincs előzetes információja a kiválasztásról. Másrészt, az ellenőrzést végző személy arra is fel tud készülni, hogy milyen járművel „szemben” fog intézkedést kezdeményezni, mert az átmeneti adatbázisból történő kiválasztás pillanatában, de még az ellenőrzés megkezdése előtt rendelkezni fog bizonyos információkkal, amelyek birtokában, mind a saját, mind az intézkedés biztonságát tudatosabban képes garantálni.

Abban az esetben, ha nem az ideiglenesen visszaállított határforgalom-ellenőrzést szolgálja a rendszer, akkor a szűrést végző kamera után – olyan távolságban, hogy a kisorolás még

³⁹ Hegedűs Norbert r. százados által készített sematikus ábra, 2012.

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

biztonságosan végrehajtható legyen – szükséges egy változtatható felületű, digitális információs panel elhelyezése, amely jelzi az adott gépjármű rendszámát, amelynek ellenőrzésre kell kiállnia a következő kihajtónál. (3. sz. ábra)



3. sz. ábra

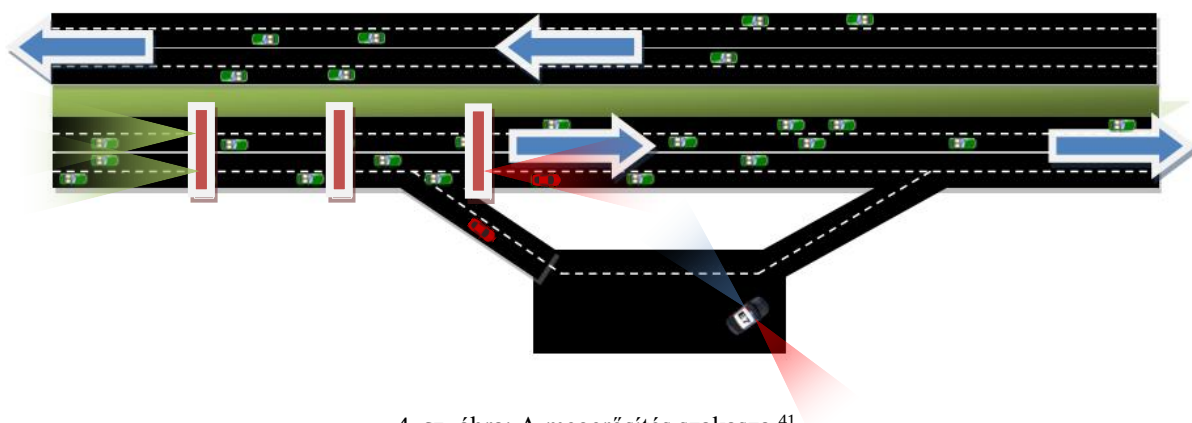
Az automatikus kiterelés szakasza.⁴⁰

A kiterelés szakaszában, az ellenőrzésre kiválasztott gépjármű autópálya elhagyásáról a megerősítő szakaszra telepített kamera ad visszajelzést, amely a kihajtási lehetőség után a legközelebb helyezkedik el annak érdekében, hogy a reakálási képesség a legmagasabb hatásfokúvá váljon. Amennyiben a kiválasztott gépjármű figyelmen kívül hagyta a kiterelésére vonatkozó jelzést, a rendszer azonnali riasztást küld az elfogás végrehajtására készenlétben lévő járőrpárnak, aki megkezdheti az elfogást.

A megerősítő szakaszra telepített kamera azt is vizsgálja, hogy a kiválasztott gépjármű nem halad-e át ezen szakasz vonalán – ahol a szűrő kamera és a megerősítő kamera közötti távolság megtételéhez szükséges időintervallum is lehet a kontroll „tárgya”, de ebben az esetben nem lehet lehajtó a két helyszín között, ami egyébként is alapvető követelmény az ellenőrzés helyszínének megválasztásával kapcsolatosan –, akkor a kisorolást jelzi az ellenőrzést végző személyeknek – akik nem azonosak az elfogásra kijelölt járőrökkel –. Az ellenőrzést végző személyek ebben az esetben is fel tudnak készülni a biztonságos feladatellátásra.

⁴⁰ Hegedűs Norbert r. százados által készített sematikus ábra, 2012.

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



4. sz. ábra: A megerősítés szakasza.⁴¹

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;

⁴¹ Hegedűs Norbert r. százados által készített sematikus ábra, 2012.

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

- 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 panellal, 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 ügyintézkést biztosító eszközpark.
5. Elfogást biztosító gépjárműpark.

Az államhatáron átvezető főutak és mellékutak forgalmának ellenőrzése során szintén hasonló rendszerelemek 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-től⁴² 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 alakulásának kimutatása		
Év	Fő	Változás főben előző évhez viszonyítva
2005	111 219 066	-
2006	113 135 156	+ 1 916 090

⁴² Magyarország teljes jogú schengeni tagállammá vált a szárazföldi határok vonatkozásában.

2007	117 042 051	+ 3 906 895
2008	35 458 676	- 81 583 375
2009	32 897 474	- 2 561 202
2010	33 278 636	+ 381 162
2011	34 042 418	+ 763 782
2012	33 591 347	- 451 071
2013	34 531 912	+ 1 391 636
2014	37 774 508	+ 3 242 596
2015	42 225 872	+ 4 451 364
2016	50 795 514	+ 8 569 642
2017	53 576 495	+ 2 780 981

4. sz. táblázat⁴³: A személyforgalom alakulása 2005-2016. között.

A személyforgalom adatainak vizsgálatából megállapítható, hogy 2008-ban, az azt megelőző évhez viszonyítva *69%-al 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. Véleményem szerint a megoldást, csak megfelelően kidolgozott kockázatelemzés és az ezt támogató előszűrő rendszer együttes alkalmazása tudja biztosítani.

Egy 2-2 forgalmi sáv, folyamatos nyitva tartású közúti határátkelőhely minimális létszámszükséglete:

- 1 fő kihelyezett ügyeletes helyettes/szolgálatirányító/szolgálatparancsnok;

⁴³ A szerző által készített kimutatás, az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály által biztosított adatok alapján.

- 3 fő útlevelkezelő (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 6 fő, ami az 5,2-es szorzószámot alkalmazva *31 fős létszámszükségletet* jelent.

Az 5,2-es szorzószám meghatározása:

- egy évben 365 napot kell folyamatos szolgálattal lefedni;
- egy évben ez 365×24 órát, vagyis *8 760 órát* jelent;
- egy hivatásos állományú személy havi *kötelező átlag óraszám (munkaideje) 160 óra*, ami a munkanapok számának 8 órás szorzata (éves szinten átlagosan, havi 20 munkanappal lehet számolni);
- egy hivatásos állományú személy egy évben **1920** órát teljesítene ($160 \text{ óra} \times 12 \text{ hónap}$), ha nem lenne kötelező szabadság járandósága;
- *ha figyelmen kívül hagyjuk a szabadságot, akkor egy szolgálati beosztás folyamatos ellátása (január 01-től, december 31-ig) 4,56 fő munkaidejét jelenti* ($8\,760 \text{ óra} / 1920 \text{ óra}$). Ha csak egy szolgálati helyről van szó, akkor 5 fő biztosítása indokolt, ha többről, akkor szorozható a 4,56 a szolgálati helyek számával, úgy, hogy az eredményt mindig felfelé kell kerekíteni. Lefelé kerekítésnél nem lehet a folyamatosságot biztosítani, mert valahol nem lesz hivatásos állományú személy.
- a hivatásos állomány tagját egy évben 25 nap alapszabadság⁴⁴ illeti meg, amely *csökkenti a szolgálatteljesítési időt 200 órával* ($25 \text{ nap} \times 8 \text{ óra}$);
- a hivatásos állomány tagját évente *pótszabadság* illeti meg. Ha a rendőrség korfáját is figyelembe vesszük, akkor azt mondhatjuk, hogy átlagosan a hat-tíz év szolgálati viszonyban töltött idő után öt munkanap jár, ami *40 órát jelent* ($5 \text{ nap} \times 8 \text{ óra}$);
- az alap- és a pótszabadság *240 órával csökkenti a kötelező óraszámot* (munkaidőt), amelynek következtében egy évben *1680 órát* kell teljesíteni ($1920 \text{ óra} - 240 \text{ óra}$);
- a kötelező járandóság (csak szabadság) figyelembevételével egy szolgálati beosztás folyamatos ellátása (január 01-től, december 31-ig) *5,21 fő munkaidejét jelenti* ($8\,760 \text{ óra} / 1680 \text{ óra}$).

⁴⁴ 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról. Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=175262.338733 (2018.04.18.)

- a határrendészeti szolgálati ág végrehajtó állományának havonta egy képzési napot kell tartani, ami éves szinten *96 órával* (8 óra x 12 hónappal) *tovább csökkenti* a kötelező óraszámot (munkaidőt);
- a képzési óraszám csökkentésével a hivatásos állomány tagjának *1584 órát kell* munkaidőként teljesítenie (1680 óra – 96 óra);
- a kötelező járandóság (csak szabadság) és a képzési idő figyelembevételével egy szolgálati beosztás folyamatos ellátása (január 01-től, december 31-ig) *5,53 fő munkaidejét* jelenti (8 760 óra / 1584 óra).

Az tanulmány során én a képzés nélküli *5,2-es szorzószámot alkalmaztam*. Minél több járandóság illeti meg a hivatásos állomány tagját, illetve egyéb feladatellátás, vagy betegség miatt minél többet van távol, annál magasabb lesz a szorzószám, ami nagyobb létszámgigényt jelent.

Egy 7-7 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;
- 12 fő útlevélkezelő (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 18 fő, ami az *5,2-es szorzószámot* alkalmazva *94 fős létszámszükségletet* jelent.

A határőrizeti rendszer

A több lépcsős határőrizeti rendszer⁴⁵, első lépcsőjének a több vonalas végrehajtásához szükséges létszámgigényt 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

⁴⁵ 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.

schengeni belső határon a korábban már említésre került, hogy 29 határrendészeti kirendeltség diszlokált, így ezzel számolva 38 km/szervezeti elem volt az átlagos határszakasz hossza.

Egy 38 kilométeres határszakasz, ahol három valószínű mozgási irány és a valószínű mozgási idők tekintetében mind a két irányban a kora esti és a reggeli időintervallumok a meghatározóak – ami azt jelenti, hogy folyamatosan biztosítani kell a járőrpárokat a nap 24 órájában – a szükséges létszámgény meghatározását több tevékenység összessége alkotja.⁴⁶

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 szolgátszervezés szempontjából nem igényel folyamatosan három járőrpárt (csak éjszaka), mert nappal két járőrpárral (**4 fővel**) – a manőverezés lehetőségének alkalmazásával – is ellenőrzés alatt tartható. Ez a létszámgény 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 rendszert⁴⁷ célszerű figyelembe venni* – jelen esetben figyelemmel a schengeni belső határon történő alkalmazhatóságra –, amelyek alkalmazása állandó humánerőforrás igényel bír. Indokolt legalább egy Mobil Hőkamera Rendszerrel (a továbbiakban: MHR) számolni, amelynek a folyamatos működtetéséhez 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 irányok és 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

⁴⁶ 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.

⁴⁷ 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.

alkalmazás: $2 \text{ fő} \times 5,2 = 11 \text{ fő} / 2\text{-vel}$ – mert csak 12 órában kell ezt a létszámot biztosítani – = **6 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 járőr (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. 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 határőrizet 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.

Felhasznált irodalom

1. 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.
2. Balla – Kui: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. *Hadtudományi Szemle*, X. évfolyam 1. szám 2017, 222-238.
3. Balla József: Határforgalom-ellenőrzés és úti okmány hamisítás 1996-2004 között. *Hadtudományi Szemle*, X. évfolyam 4. szám, 2017, 373-397.

4. Deák József: Külföldi határőrizeti anyagok megjelenése a Belügyi Szemle Tájékoztatójában (1964 -1972). *Magyar Rendészet*, XVI. évfolyam 1. szám, 2016, 25-32.
5. Deák József: Az Oroszországi Föderáció határőrizeti kihívásai napjainkban. *Hadtudomány*, XXVI. évfolyam elektronikus szám, 2016, 4-14.
6. Hautzinger Zoltán: Idegenrendészet és határrendészet. In.: Varga János (szerk.), *A határrendészeti tisztképzés negyedszázada*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017, 183-192.
7. Hegedűs Norbert r. százados által készített sematikus ábrák, 2012.
Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határrendészeti és Kompenzációs Osztály, 2015.
8. Kovács Gábor: A határrendészetben ható törvényszerűségek és elvek érvényesülése az illegális migráció elleni küzdelemben. *Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*, XVI. kötet, Pécs, 2015, 221-231.
9. Kovács Gábor: A határvadászszázadok alkalmazása a határőrség kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követően. In.: Isaszegi - Pósn - Veszprém – Boda (szerk.) *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017, 675-703.
10. Kovács Gábor: A határőrségi csapaterő határrendészeti alkalmazásának szükségessége, elvei, módszerei és lehetőségei. *Határőrségi Tanulmányok*, 6. különszám, 2001, 3-115.
11. Kovács Gábor: A rendőrség vezetésirányítási rendszerének sajátosságai a migrációs válsághelyzet kezelése során. In.: Tálas Péter (szerk.), *Magyarország és a 2015-ös migrációs válság*. Budapest, 2017, 125-148.
12. Kui László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIII. évfolyam 1. szám, 2016, 118-129.
13. Kui László: Technikai lehetőségek a magyar-szerb viszonylat határőrizetében. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIV. évfolyam 4. szám, 2018, 28-31.
14. Ritecz – Sallai: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 – Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016.
15. Ritecz György: A Migráció a XXI. század kezdetén. Globe Edit, Saarbrücken, 2017.
16. Ritecz György: Határőrizet a rendszerváltástól napjainkig. In.: Isaszegi - Pósn - Veszprém – Boda (szerk.) *Őrzők, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig*. Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017, 642–673.

17. 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.
18. 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.
19. Varga János: A schengeni követelményeknek megfelelő határellenőrzés osztrák modellje. *Belügyi Szemle* 2001/7-8. , 188-200.
20. Varga János: A magyar határrendészeti rendszer működése a tömeges méretű migráció kezelése során. *Határrendészeti Tanulmányok*, 2016/3., 94-108.
21. 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.
22. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex).
Forrás: http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?qid=1514544453424&uri=CELEX:32016R0399#ntr1-L_2016077HU.01000101-E0001 (2018.04.15.)
23. 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: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=172456.312778 (2018.04.20.)
24. 2015. évi XLII. törvény a rendvédelmi feladatokat ellátó szervek hivatásos állományának szolgálati jogviszonyáról.
Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=175262.338733 (2018.04.18.)
25. 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 1. §.
Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=21269.314601, (2017.01.18.)
26. 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 (2018.05.11.)
27. 332/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a határátkelőhely és az ideiglenes határátkelőhely megnyitásáról és működtetéséről, valamint a határátlépési pontról.

Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=112641.336305 (2018.15.20.)

28. 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól.

Forrás: http://njt.hu/cgi_bin/njt_doc.cgi?docid=112646.331487 (2018.04.20.)

Vájlok László¹

A határellenőrzés visszaállításának képzési rendszere²

Training system for the reintroduction of border controls

Absztrakt:

Az Európai Unió és a schengeni térség belső határain megszüntetett határellenőrzés az egyik legjelentősebb vívmány a szabad mozgás tekintetében. Ugyanakkor bizonyos események, rendezvények lehetővé teszik azt, hogy a két tagállam belső közös határszakaszán ideiglenes jelleggel visszaállítsa kerüljön a határellenőrzés. Ehhez megfelelő szinten felkészített személyzetre, technikára és infrastruktúrára van szükség. A képzési rendszer e tekintetben még kezdetleges, annak kialakítása, az alapelvek megfogalmazása és a szükségletek kimunkálása az alapja a jól felkészült szakemberek hatékony és törvényes munkavégzésének.

Abstract:

The abolition of border controls executed at the internal borders of the European Union and the Schengen Area is one of the most significant acquis with regards to the freedom of movement. However, particular occasions or events allow to temporarily reintroduce border controls at the internal common border section of two Member States. This requires a properly trained and educated personnel, technology and infrastructure. In this regard, the training system is still incipient, its establishment, the drafting of basic principles and the elaboration of needs is the base of the efficient and legal work of the qualified specialists.

A belső határokon jelentkező feladatok

A schengeni térség létrejöttéhez fűződő és a tagállamokban élők életének egyik leglátványosabb és legnagyobb mértékű vívmánya kétségtelenül a szabad mozgáshoz kapcsolódó utazás szabadsága. Azzal, hogy a tagállamok belső határain egyszerűbbé vált a határátlépés, olyan új és pozitív távlatok nyíltak meg, amelyek korábban valójában gátolták a fejlődést.

¹ Vájlok László r. alezredes, kiemelt főreferens, Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály

László Vájlok police lieutenant-colonel,

ORCID azonosító: [0000-0003-4255-5808](https://orcid.org/0000-0003-4255-5808), vajlokl@orfk.police.hu

² A mű, a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, "A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés" című kiemelt projekt keretében működtetett Ludovika Kutatócsoport „Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételrendszere” keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

Gondoljunk csak abba, hogy akár a vakáció megtervezésével, akár a határ mentén élők, gyerekek iskolába járása, akár a felnőtt, munkavégző lakosság számára is több lehetőséget hordoz az egyik országból a másikba való egyszerű eljutás, ott akár a pihenés, a kulturális feltöltődés, a tanulás vagy akár a munkavégzés megvalósítása.

A tagállamok a Schengeni Végrehajtási Egyezményhez, illetve később a kötelezően alkalmazandó schengeni vívmányokhoz való csatlakozással, lépcsőzetesen részesültek, ezen lehetőségek előnyeiből. Ezt azért érdemes kiemelni, mert ma már a tíz éve csatlakozott országok számára is ugyanolyan hasznos és a mindennapi életben teljesen egyértelmű lehetőség a határokon való szabad átjárás. Azzal, hogy a belső határokon alapesetben szabadon, ellenőrzés nélkül, gyorsan juthatunk át, megannyi előnyt jelent a soproni, kőszegi, mosonmagyaróvári diákoknak az általános iskolai tanulmányaik végzése során, vagy a határ ötven, de akár száz kilométeres vonzáskörzetéből naponta ingázó munkavégzők számára is. Ha ez számunkra (és a velünk együtt csatlakozott többi nyolc tagállam számára) ennyire pozitív már tíz év távlatából is, akkor gondoljunk bele, hogy az 1995-ös hatálybalépéssel megvalósított szabad utazás lehetősége mennyire beleivódott a belga, a holland, az olasz vagy a francia diákok, dolgozók, pihenni vágyó nyugdíjasok mindennapjaiba. Számunkra mindenképpen iránymutató kell, hogy legyen az a több mint húsz éves rendszer, amely Nyugat-Európában egy teljesen felnőtt generáció számára már az élet teljesen egyértelmű velejárója.

A probléma a rendszer működésében akkor keletkezik, ha ez a megszokott mindennapos, már-már rutinná vált szisztéma sérülést szenved és egyes átlépési pontokon sérül az európai uniós polgár (és a schengeni térségben szabadon mozgó harmadik országbeli állampolgár) egyik legfontosabb joga is.

Senki nem szeret egyik városból a másikba való eljutás során új, ismeretlen útvonalat keresni, a megszokott útról letérni vagy bármilyen ok miatt órákat várakozni vagy számára indokolatlan ellenőrzésen átesni. Ugyanez az érzés egyértelműen előjön a belső határokon való átlépés során is, amennyiben a megszokott, szabad mozgással összefüggő jogunk válik korlátozottá. Nemcsak a munkavállaló vagy a diák szenved hátrányt a megnövekedett várakozási idővel, a kialakuló forgalmi torlódással, az ellenőrzésekkel, hanem a munkáltató türelme is véges, az iskolák rendtartása is kötelezettséget ró az odajáró tanulókra. A belső határon folytatott ellenőrzés bevezetésével és annak hosszú távon való fenntartásával egyidejűleg türelmet vesztett munkaadó nem fogja elviselni a határ másik oldaláról ingázó dolgozó folyamatos késését és az sem várható el a munkavállalótól, hogy az ellenőrzés eltérő intenzitására figyelemmel átszervezze életét, mindennapját. Az európai uniós (schengeni)

polgár nem erre szerződött. Ha ezek az értékek sérülnek, akkor az Európai Unió egyik legfontosabb vívmánya sérül.

Kétségtelen az is, hogy vannak olyan élethelyzetek, szituációk, amelyek elkerülhetetlenné teszik a belső határokon a határellenőrzés visszaállítását. Egy komoly politikai, sport vagy kulturális rendezvény, egy elkövetett súlyos bűncselekmény felderítése megkövetelheti egy-egy adott határszakaszon az ellenőrzés bevezetését, azonban ez nem vonhatja maga után azt, hogy évekig tartsunk fenn egy ilyen rendszert. Ez szembemegy azzal az alapelvvel, hogy a belső határokon meg kell szüntetni azokat a fizikai akadályokat, amelyek éppen a forgalom gyorsítását korlátozzák. Ma már odáig eljutott a schengeni rendszer, hogy külön ellenőrzés tényét (mechanizmust) jelent a belső határok úgynevezett akadálymentesítése és az azt nem teljesítő tagállamok komoly szankciók iránti felelősségét. Deciók infiaszkeletben őzrelése mellett ott van az ellenőrzés végrehajtásának ténye is, amely alapesetben egyértelműen tiltja a folyamatos rendőri, határrendészeti jelenlétet és a folyamatos ellenőrzés fenntartását. Már a kétezres évek elejére elfogadottá vált az a gyakorlat, hogy a belső határokon egyszerre és egy helyen néhány óránál tovább rendőri ellenőrzés nem folytatható, nem is beszélve arról, hogy az sem lehet totális (mindenkire kiterjedő), illetve nem lehet a külső határokhoz hasonló ellenőrzési módszereket alkalmazni még abban az esetben sem, ha kockázatelemzés alapján, szűrőpróba szerűen ellenőrzésként működnek éppen ezek miatt a tények miatt kell megfontolni a határellenőrzés visszaállítását a belső határokon, az valóban csak a szükséges ideig tartson és meghatározott cél érdekében kerüljön végrehajtásra.

Jelentősen megkönnyíti az ilyen (határ)ellenőrzés végrehajtását, ha arra célirányosan felkészített olyan rendészeti állományt alkalmazunk, aki gyors, pontos, szakszerű munkával, megfelelő, kockázatelemzésen alapuló támogatással végzi tevékenységét a lehető legkisebb fennakadást és bosszúságot okozva ezzel a határon átlépők számára.

A felkészítés alapjául szolgáló szabályozórendszer

A belső határokon az ellenőrzés megszüntetését az 1985-ös Schengeni Egyezmény, majd az azt „aprópénzre váltó” 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

visszaállítását. A 2006-ban elfogadott Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex³ 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 módosítására⁴ került sor, amely alapján a belső határellenőrzés nélküli térség általános működését veszélyeztető tényezők miatt a határellenőrzés visszaállításának szabályozása 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 lehetősége, mint különleges intézkedés bevezetése.⁵

Röviden ez az új eljárási rendszer lehetővé tette, hogy amennyiben a schengeni értékelő ellenőrzés a külső határokon folytatott határellenőrzés monitorozása során olyan súlyos hiányosságokat tapasztal, amelyek uniós beavatkozást igényelnek, akkor többlépcsős eljárási rend kerül bevezetésre. Ennek egyik eleme például európai határőr csapatok küldése az adott tagállamba, hogy támogatásukkal normalizálják az ellenőrzés kereteit a külső határokon, vagy olyan stratégiai elemzésen alapuló tervek benyújtása a tagállam részéről, amelyek bizonyítják azt, hogy a tagállam képes megfelelően kezelni a kialakult helyzetet és rövid időn belül képes pozitív irányban elmozdulni a külső határok szigorú ellenőrzése terén (pontosabban képes az előírt standardok alapján működtetni a határellenőrzési rendszerét).

Ez a módosítás értelemszerűen meghagyta a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának általános kereteit is, amely egy tagállamban a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély fennállása esetén kivételesen visszaállíthatta a határellenőrzést legfeljebb 30 napra, illetve komoly veszély esetén annak prognosztizálható teljes időtartamára amennyiben az a 30 napot meghaladná. Ugyanakkor ez az időtartam nem haladhatja meg a valós (komoly) veszély elhárításához feltétlenül szükséges időmennyiséget.

Az ettől eltérő – és a fentebb említett különleges esetben történő – visszaállításnál lényeges szempont, hogy azt nem a (vagy egyik) tagállam kezdeményezi, hanem a Bizottság, aki

³ 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/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&qid=1525619700257&from=EN> (2018.02.14.)

⁴ 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/PDF/?uri=CELEX:32013R1051&qid=1525619843686&from=EN> (2018.02.14.)

⁵ Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. *Hadtudományi Szemle*, XI. évfolyam 1. szám, 2018, 287-306.

javaslatot tesz egy vagy több tagállamnak, hogy a schengeni térség biztonságának megőrzése érdekében belső határszakaszán vagy annak egy részén állítsa vissza a határellenőrzést. Ez az új szabályozás négy esetben 6-6 hónapos időtartamú határellenőrzés visszaállítás fenntartását teszi lehetővé.

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).

Egy rendkívül rövid határellenőrzés visszaállítására példaként hozható fel a magyar-horvát határszakasz 2015. október 17-én⁶ megvalósult lezárása okán, a magyar-szlovén határszakaszon bevezetett 10 napos intézkedéssorozat. Ennek oka egyértelműen a Horvátországon keresztül Szlovéniába átjutó tömeges migrációban érintettek esetleges Magyarország irányába való visszaáramlásának megakadályozása volt.

2016. március 9-ig sor került a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex átfogó kodifikációjára is, amelynek eredményeként kihirdetésre került annak új, egységes szövege.⁷

A kodifikációs eljárást megelőzően az Európai Unió 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-étől visszaállította a belső határainak jelentős részén a határellenőrzést, amelyet a Schengeni Határ-ellenőrzési 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 biztonsági ellenőrzés a külső határon a határellenőrzésben hiányosságokat állapított meg és

⁶ A Magyarország és a Szlovén Köztársaság közti belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról szóló 315/2015. (X. 30.) Korm. rendelet.

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500315.KOR×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT> (2018.01.27.)

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) (kodifikált szöveg).

Forrás: <https://publications.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/42fba6c3-f0c5-11e5-8529-01aa75ed71a1/language-hu> (2018.02.14.)

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 további négy 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 kimerítették a Schengeni Határ-ellenőrzési 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 Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex belső határokon folytatott határellenőrzés visszaállítását érintő szabályainak módosítása érdekében, mely kidolgozó munka jelenleg 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 ez irányú rendeletmódosítási egyeztetéseket, azonban azt megfelelő keretek közé szorítva, a kezdeményezéssel nem teljesen egyet értő tagállamok érdekeinek és javaslatainak figyelembe vétele mellett. A Bizottság 2017 szeptemberében egy három tételből álló, úgynevezett „Schengen csomagot” állított össze, melynek egyik pillére a belső határokon való határellenőrzés visszaállítására vonatkozó szabályok áttekintése és szükség szerinti módosítása. A komplex „jogalkotási csomag” végső célja egyértelműen a korábbi schengeni vívmányokhoz való visszatérés, azaz a szabad mozgás és személyek szabad áramlásának ismételt biztosítása.

Magának a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexnek a módosítására vonatkozó tagállami egyeztetés jelenleg is tart, komoly vitákat kiváltva, a tagállamokat erősen megosztva. Az ellenzők szerint mindképpen maximalizálni kellene a határidőket, az nem elfogadható, hogy egy-egy (vagy egyszerre több) tagállam bármilyen hosszú ideig fenntarthatná a határellenőrzést. Mindez egyrészt azért, mert bármilyen okból mondhatja azt egy tagállam, hogy az adott események vagy cselekmények bekövetkezése vagy sorozata indokolja a határellenőrzés fenntartását, másrészt mert a jelenlegi legfőbb indok (a terrorizmus

személyek mozgása és egyes konkrét cselekményei) eddig is jelen voltak Európában (Vörös Hadsereg Frakció, ETA, Vörös Brigádok, stb.), annak egyesek szerinti újfajta megjelenése nem egy teljesen új jelenség. Ráadásul a tagállamok a határellenőrzés visszaállításának rendszerét pont olyan szakaszokon vezetik be ismételten, amelyek vagy egyáltalán nem érintettek az ilyen cselekményekben, vagy érintettségük eddig is bizonyos tevékenységekben volt csak tetten érhető. Értelemszerűen itt gondolok arra, hogy a 2015-től elkövetett franciaországi, belgiumi vagy németországi merényletek elkövetői alapvetően többgenerációs helyi lakosok voltak, vagy az ott jogellenes cselekményt elkövetők szabadon utaztak (immáron sokadszor) a tagállamok belső határain. Ráadásul a szabad mozgásukban egyáltalán nem voltak korlátozva vagy ellenőrizve, noha a schengeni szabályok egyértelműen lehetővé tették eddig is a belső határok mentén való általános rendőri ellenőrzések keretében való szűrésüket.

A fenti – legfontosabb – szabályozási keretek azt mutatják, hogy egy esetleges határellenőrzés visszaállítására akár hosszabb távon is fel kell készülnie egy-egy tagállamnak, így a felkészüléshez szükséges feltételek kialakítását megfelelően elő kell készíteni és megfelelően kell megvalósítani. Ez pedig egy tervszerű, szinte stratégiai jellegű gondolkodást, felkészülést igényel minden tagállam részéről.

Az Európai Unió szabályozásán túl minden tagállamnak lehetősége van arra, hogy a belső határok tekintetében kétoldalú (bilaterális) szinten is szabályozza a határellenőrzés visszaállítását. Hazánk tekintetében kifejezetten erre a kérdéskörre az Osztrák Köztársasággal kötött megállapodás⁸ 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 Schengeni Határ-ellenőrzési 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 képzele el, hozzátéve, hogy a határforgalom ellenőrzés bevezetésével párhuzamosan a megállapodás azt is lehetővé teszi, hogy a határon átvezető utakon az egyszerűsített határátlépést is biztosítani kívánják.

⁸ 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. (Magyarországon kihirdetve a 2014. évi LVII. törvénnyel.)

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400057.TV> (2018.02.14.)

Ezt erősíti meg a fentebb említett hivatkozás is, amikor a megállapodás a Schengeni Határ-ellenőrzési 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 Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex megfelelési táblázata alapján) a határellenőrzés ideiglenes visszaállítását tárgyalja.

A megállapodás részletesen felsorolja azokat a helyszíneket, ahol a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása esetén a határforgalom-ellenőrzést bevezetik. Ez a megállapodásban 19 közúti kapcsolatot jelent Hegyeshalomtól-Szentgotthárdig. Tekintettel arra, hogy a tagállamok a határellenőrzés visszaállítása során dönthetnek arról is, hogy hol engedik meg a határátlépést az utasoknak, a megállapodás rendelkezik további 36 olyan határátlépési pontról is, amelyeket a határátlépés során igénybe lehet venni, de csak gyalogos természetjáró, kerékpáros, lovas és vízi turizmus, mezőgazdasági, kulturális, sport, vallási és egyéb társadalmi rendezvények megtartása céljából.

A megállapodás értelmében a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása során arra is figyelni kell, hogy annak végrehajtása aránytalanul ne nehezítse meg a határátlépést, azaz ne legyen az indokoltnál hosszabb várakozási idő, az ellenőrzött személyek köre valós értékelés alapján kerüljön kiszűrésre és az ellenőrzésre kiszűrt személyek vizsgálata is a lehető legrövidebb ideig tartson, és az arányos legyen a visszaállítás indoklásával.

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 törvényből⁹ ered, melynek végrehajtására külön kormányrendelet¹⁰ került kiadásra.

A törvény szabályozása szerint a belső határokon a határellenőrzés tervezett, előre látható visszaállítása esetén az arra vonatkozó tényről kormányrendeletben kell kihirdetni, míg előre nem látható okból történő, azonnali visszaállításhoz a határrendészetért felelős miniszter (esetünkben a belügyminiszter) rendelete alapján kerül sor.

A törvény felhatalmazza a kormányt, hogy rendeletben szabályozza a belső határon az ellenőrzés ideiglenes bevezetésének szabályait. A fent említett kormányrendelet ennek a felhatalmazásnak az eredménye.

⁹ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény.

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700089.tv>, (2018. január 27.)

¹⁰ 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> (2018.02.04.)

A viszonylag rövid jogszabály külön pontként kezeli a belső határszakasz egészére vagy egyes szakaszaira vonatkozó visszaállítás lehetőségét és külön pontként a belső járatként közlekedő vasúti, légi és vízi járművek esetében bevezetendő lehetőséget. Előbbi értelemszerűen vagy a teljes szlovén, osztrák és szlovák határszakaszra (mintegy 1100 km hossza) vonatkozik, illetve a lehetőség adott, hogy csak és kizárólag egy-egy szomszédos országgal közös határszakaszon, például a magyar-szlovén szakaszon kerüljön sor a határellenőrzés visszaállítására, mint ahogyan azt a 2015-ös példa is korábban mutatta.

A magyar szabályozás kategorizálja a határellenőrzés visszaállítására (vagy a visszaállított ellenőrzés meghosszabbítására) okot adó körülményeket, mégpedig oly módon, hogy meghatározza, hogy egyes indokok alapján a határrendészetért felelős miniszter mely más miniszterekkel közös döntése alapján kerülhet sor. Ennek megfelelően a közrendet fenyegető komoly veszély esetén a rendészetért felelős miniszterrel együtt (esetünkben ez most éppenséggel ugyanazon minisztériumot, a Belügyminisztériumot jelenti), a belső biztonságot fenyegető komoly veszély esetén a polgári hírszerzési tevékenység irányításáért felelős miniszter és a polgári nemzetbiztonsági szolgálatok irányításáért felelős miniszterrel együtt (miniszterelnökséget vezető miniszter, illetve a belügyminiszter), míg súlyos járványveszély esetén az egészségügyért felelős miniszterrel (emberi erőforrások minisztere) közösen kezdeményezik a határellenőrzés visszaállítását a kormánynál¹¹.

A kormányrendelet rendelkezik a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása során szükséges infrastrukturális feltételek megteremtésének kötelezettségéről is, ez hasonlóan megosztásra kerül a hatáskörök alapján, mint maga az elrendelés, illetve az infrastruktúra esetében az azonnali visszaállítás esetében utólag, míg tervezett vagy tervezhető visszaállítás során előzetesen dönt a költségek viseléséről (fedezet biztosításáról). Maga a kormányrendelet kizárólag az infrastrukturális kérdésekben ad iránymutatást, így egyéb, például létszám, képzés, eljáró hatóság körében nem. Ugyanakkor figyelembe kell venni, hogy hazánkban a határellenőrzésért felelős hatóság a rendőrség (azon belül is az általános rendőrségi feladatok ellátásáért felelős szerv), így nem kérdés, hogy az egyéb feltételeket (felkészülés, állomány, technika, informatika) kinek kell biztosítani. Annyi azonban kérdéses, hogy ezek a beruházások, (amennyiben infrastrukturálisak és kizárólagosan a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása érdekében történnek, ki a költségviselő, illetve arra vonatkozóan plusz források juttathatók-e számára. A belső határon az Európai Unió elvárása

¹¹ Az egyes felelősségi köröket lásd részletesen a „Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről” szóló 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendeletet.

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400152.KOR> (2018.01.27.)

az úgynevezett akadálymentesítés, azaz a zavartalan és gyors áthaladás feltételeinek biztosítása az átvezető utakon. Ennek érdekében a lehető legminimálisabbra kell például szorítani a közlekedési sebesség korlátozását (a környezeti infrastrukturális hálózathoz viszonyítottan), továbbá az útszakasz hosszú belátását biztosítani kell, az útpályán forgalmat akadályozó berendezés, építmény nem lehet. Előbbi alatt azt kell érteni, hogy ha a két tagállam között átvezető út autópálya és a megengedett sebesség például 130 km/h, akkor nem lehet a két ország egyébként ugyanolyan minőségű összekötött két autópálya csatlakozási pontjában indokolatlanul korlátozni a sebességet. Ilyen indokolatlan korlátozás, ha a megengedett maximális 130 km/h sebességet az adott szakaszon például 40 km/óra sebességre csökkentik, mivel a régi határátkelőhely építményeit még nem bontották el és ez miatt a járműveknek szalamoszniuk kell. Itt nem a gyorsabb áthaladást (ügyesebb szalamoszást) kell kikényszeríteni, hanem a folyamatos, egyenletes haladás akadályát kell megszüntetni. Amennyiben az útpadkák, a volt útlevélkezelői fülkék, sorompók elbontásra kerülnek, az úttest szintben egyenletes, akkor megvalósul az akadálymentes közlekedés és akár a sebesség korlátozása nélküli áthaladás is az egyik ország területéről a másik ország területére. De ugyanez vonatkozik a volt határátkelőhelyeken kialakított elötetőkre is, melyek nagy sebességgel haladva korlátozzák a vezetőket abban, hogy biztonságosan előre lássanak az út vonalában.

Az infrastruktúrához kapcsolódóan más kérdés az, ha az akadálymentesítés megvalósul, elbontják az épületeket, elötetőket, járdaszegélyeket, de egy esetleges határellenőrzés visszaállításához szükséges és a biztonságos kiterelést lehetővé tévő területet alakítanak ki a hozzá kapcsolódó kiszolgáló egységekkel (toalett, kis irodahelyiség, eső ellen védőtető, beálló stb.). Itt már olyan infrastruktúra kialakításáról beszélünk, amely nem lehet, hogy a végrehajtó szervet (esetünkben a rendőrséget) terhelje, illetve számára annak bekerülési költségét biztosítani kell. Külön kérdés, hogy ilyen esetekben például az ellenőrzéshez elengedhetetlenül szükséges informatikai hálózati rendszer kiépítése és fenntartása vajon infrastrukturális beruházásnak minősül-e és ha igen akkor annak költsége kit terhel.

Hogy az akadálymentesítést mennyire veszi komoly az Európai Unió, azt jól példázza az Európai Bizottság egyik, 2016-os javaslata¹² a Franciaország és Németország közötti határon alkalmazott ellenőrzés tapasztalatairól. Ugyan ez nem kapcsolódik a határellenőrzés

¹² A schengeni vívmányoknak a Németország és Franciaország közötti belső határokon a határellenőrzés mellőzése területén való alkalmazására vonatkozó értékelő jelentésben feltárt hiányosságok kezeléséről szóló tanácsi ajánlás – COM(2016) 16 final.

Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály, kézirat. (2018.02.17.)

visszaállításához, azonban mutatja azt, hogy milyen különbséget vár el az Európai Unió a tagállamoktól egy esetleges határellenőrzés visszaállítása során bevezetett intézkedés és milyen egy normál viszonyok között működő, belső határon folytatott rendőri tevékenység között. A schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoring-mechanizmus létrehozásáról szóló tanácsi rendelet¹³ már értékelendő területeként tekint a belső határokon végrehajtásra kerülő ellenőrzésre (pontosan, hogy mennyire jut érvényre a határellenőrzés megszüntetése a belső határokon). Csak érdekességképpen jegyzem meg, hogy a fent említett javaslat Franciaország számára korrekciós intézkedésként meghatározta, hogy a Németországgal közös határán (konkrétan Lauterbourg és Bienwald között) számolja fel az autópálya sávok közelében található korábbi útlevélkezelői fülkék mellett meglévő kis gépjármű parkolót, annak érdekében, hogy a meglévő akadályok megszüntetésével lehetővé váljon a sebességhatár megemelése. Egyébként pedig megállapították, hogy a két ország illetékes hatóságainak a belső határon végzett személyazonosságához kapcsolódó ellenőrzése a központi és helyi szintről kapott, határon átnyúló bűnözésre vonatkozó konkrét információkon alapultak (pozitív megállapítás).

Az Európai Bizottság folyamatosan monitoringozza a belső határon folytatott tagállami tevékenységet, melyről időnként jelentés is tesz. A Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex hatálybalépését követő első, 2010-ben készült átfogó jelentés¹⁴ foglalkozott a belső határokon folytatott rendőri ellenőrzések rendszerével és párhuzamba állította azokat a belső határokon a határellenőrzés visszaállítása során bevezetett rendőri intézkedésekkel.

A határellenőrzés visszaállítása során problémaként jelent meg, hogy annak indokaként felsorolt információk túlzottan általánosak voltak és nem tették lehetővé a közrendet vagy közbiztonságot fenyegető veszélyre tekintettel meghozott intézkedések eredményességének teljes körű értékelését. Éppen ezért az információknak tárgyszerűnek és aktuálisnak kell lenniük. A határellenőrzés során alkalmazott intézkedéseknek is éppen ezekhez kell igazodniuk, a tagállamok közrendje, közbiztonsága szempontjából szükséges mértékűre kell korlátozni azokat. A végrehajtásra kerülő intézkedéseket (ellenőrzéseket) mindig az idő és a

¹³ A schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoring mechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtását Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről szóló 1053/2013/EU tanácsi rendelet. (2013. október 7.)

Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1053&qid=1525619952741&from=EN> (2018.02.14.)

¹⁴ A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex) létrehozásáról szóló 562/2006/EK rendelet III. címének (Belső határok) alkalmazásáról szóló bizottsági jelentés az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Brüsszel, 2010.10.13., COM(2010) 554 végleges.

Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0554:FIN:EN:PDF> (2018.01.27.)

helyszín tekintetében arányosan kell kockázatértékelés és a rendelkezésre álló információk birtokában végrehajtani. A lényeg, hogy az ellenőrzés során bevezetett intézkedéseknek célzottan a határellenőrzés visszaállításához kapcsolódó indokok szempontjából kell relevánsnak lenniük.

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 találkozunk például az ETA (baszk széparatista szervezet) 50. évfordulója miatt a francia-spanyol határon (14 konkrét határátkelőhelyen), vagy XVI. Benedek pápai látogatása miatt Máltán a repülőtéren és a valletti tengeri utasforgalmi terminálnál, illetve a NATO külügyminisztereinek észtországi informális találkozásához kapcsolódóan Észtország szárazföldi, tengeri és légi határain visszaállított határellenőrzéssel.

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. Gondoljunk bele, hogy például a francia-német határon több száz út, ösvény, gyalogút, földút vezet át, amelyek folyamatos őrizete a francia rendőrség részéről irreális elvárás lenne, hiszen nincsen akkora rendőri erő, amely a nap 24 órájában biztosíthatná a folyamatos határőrizetet.

Ugyanakkor magának a határforgalom-ellenőrzésének a bevezetése több olyan kérdéskört is felvet, amelyet vizsgálni szükséges, összhangban a Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex, külső határok ellenőrzésére megfogalmazott 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 Schengeni Határ-ellenőrzési Kódexben meghatározott és a beléptetés megtagadása során kötelezően kiállítandó formanyomtatvány is a harmadik országbeli állampolgároknak van címezve, ilyet 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 irányelvvel¹⁵ 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 útiokmány bélyegzése vagy a fuvarozók felelősségének kérdése sem.

A határellenőrzés visszaállítását végző szolgálati személyek képzési rendje

Mint fentebb már szó volt róla, az infrastrukturális kérdéseken kívül komoly problémaként merül fel a belső határon szolgálatot ellátó személyi állomány kiválasztása (biztosítása) és felkészítése. Előfordulhat, hogy évekig, évtizedekig nem kerül sor a határellenőrzés visszaállítására, aztán hirtelen olyan esemény fordul elő, amely a visszaállításra a belső határon szolgálatot ellátó állomány végez a volt határok mentén egyfajta szolgálatot, azonban ez a szigorú szabályozás (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex 23. cikke) alapján nem lehet határellenőrzés és csak, mint általános rendőri ellenőrzés (közlekedésrendészeti, közrendvédelmi) jöhet szóba. Nem lehet továbbá állandó ellenőrzés és nem terjedhet ki annak végrehajtása a külső határokon kötelezően előírt, a beutazás és tartózkodás szabályainak vizsgálatára.

A belső határon szolgálatot teljesítő állomány egy része ideális esetben korábban ugyanazon a helyen szolgált, mint határrendész, tekintettel arra, hogy ott még működő határellenőrzés volt, azaz külső határként funkcionált a határszakasz. Ez azonban az idő múlásával meredek arányosságban változik, éspedig eltűnik a határrendészeti múlttal és tapasztalattal rendelkező személyzet, megkopik a korábbi tudás. Vannak olyan tagállamok is, ahol erre az állományra nem is lehet számítani, hiszen akár már egy generáció is felnőhetett a határok nélküli térségben, így értelemszerűen az ott szolgálatot ellátók is koruknak megfelelően határellenőrzési feladatokat már (vagy még) nem végeztek.

Az általános rendőri ellenőrzés végrehajtására kiválóan alkalmas állomány már rendelkezik a rendőri ellenőrzés végrehajtásához szükséges rutinnal, szabályismerettel, így abból lehet kiindulni, hogy egyfajta plusz (célirányos) felkészítésre van szükség esetükben, amelynek célja egy esetleges határellenőrzés visszaállítása során jelentkező egyéb feladatok végrehajtása.

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/HTML/?uri=CELEX:32004L0038&from=EN> (2018.02.17.)

Hogy ezek a feladatok milyen mélységűek kellenek hogy legyenek, arra választ a Schengeni határ-ellenőrzési kódex csak áttételesen ad, mégpedig akkor, amikor kimondja azt, hogy amennyiben a belső határokon a határellenőrzés visszaállítására kerül sor, akkor a Schengeni határ-ellenőrzési kódex II. cím vonatkozó rendelkezéseit értelemszerűen alkalmazni kell.

A Schengeni határ-ellenőrzési kódex II. címe a külső határokkal foglalkozik, köztük olyan témákkal, mint a külső határok átlépése, a harmadik országbeli állampolgárok beutazásának feltételei, a határforgalom-ellenőrzés végrehajtása, a személyek ellenőrzése a határátkelőhelyen, sávok és jelzőtáblák, úti okmányok bélyegzése, beléptetés megtagadása, határőrizet stb.

Kérdés tehát az, hogy az „értelemszerű alkalmazás” esetünkben (a belső határon a határellenőrzés visszaállítása során) mit jelent, tehát mire kell felkészíteni az ott szolgálatot ellátó állományt.

A korábbi szakmai elképzelések szerint a határellenőrzés ideiglenes visszaállítása során az ellenőrzéseket végrehajtó állománynak nem szükséges képzett határrendésznek lennie, azonban képesnek kell lennie arra, hogy az ellenőrzött személyről megállapítsa, hogy jogszerűen tartózkodik-e a schengeni térségen belül, illetve tovább utazása jogszerű-e. Ez óhatatlanul magával vonzza azt a tényt, hogy az ellenőrzésben résztvevő állománynak rendelkeznie kell bizonyos fokú idegenrendészeti, okmányismereti és némi határforgalom-ellenőrzési ismerettel.

Abból a tényből kívánunk kiindulni, hogy a belső határok mentén szolgálatot teljesítő rendőri állomány kiképzett, szakmai tapasztalattal rendelkező, több éve szolgálatot ellátó, rutinos állomány. Egy részük rendszeresen vesz részt idegenrendészeti vagy idegenrendészeti jellegű feladatok végrehajtásában akár önállóan a rendőrség hatáskörén belül, akár együttműködve az integrált vezetési központ égisze alatt működő más társszervek, hatóságok képviselőivel.

E tény figyelembe vétele mellett kell megvizsgálnunk a vezetői (tishti) és a beosztotti (tiszthelyettesi, zászlósi) képzésben korábban részesülő állomány további indokolt felkészítésének lehetőségét.

A tishti állomány felkészítése jelenleg a Nemzeti Közszerálati Egyetem Rendészettudományi Karán folyik, ahol a végzett tisztek kis hányada határrendészként elsősorban a külső határok létszámszükségletének kielégítése érdekében kerül kiképzésre. Ezen végzett tisztek nagyon kis hányada kerül a belső határokhöz, akár rögtön az iskola elvégzését követően, akár rövid „külső határos” munkavégzés után például saját kérelemre.

Ez az állomány egy esetleges határellenőrzés visszaállítása során jelentős támogatást tud nyújtani a napi feladatvégrehajtás során. A többség azonban más szakon végzett hallgató, így meg kell vizsgálni a végzettség tartalmát, azaz milyen mélységben kap(ott) ismereteket a külföldiek ellenőrzése tekintetében (itt most leegyszerűsítve beszéljünk csak külföldiekről).

Jelenleg (a 2017/2018. tanévtől felmenő rendszerben) a rendészeti alapképzési szakon (a határrendész szakirányú hallgatókén kívül) sem az alapismeretek sem a szakmai törzsanyag nem tartalmaz olyan ismeretátadást, amely a belső határokon egy esetleges határellenőrzés visszaállítása során erős szakmai alapot adna. Csakis és kizárólag szabadon választható tantárgy keretében van lehetőség ilyen ismeretek elsajátítására, alapvetően „a külföldiek ellenőrzése a schengeni térségben” című tantárgy oktatása során, ez viszont pozitív, mind tartalmában, mind mennyiségében (15 óra elmélet és 15 óra gyakorlat). Amennyiben ezt a tantárgyat minden – majdan rendészeti vonalon szolgálatba álló – végzős hallgató elsajátítja, akkor a vezetői állomány megfelelő képzettséget szerezne a belső határokon folytatott ellenőrzések érdekében. Ezentúl, már egyfajta szintentartó felkészítések keretében biztosítható lenne a folyamatos és naprakész tudás megszerzése részükre. Ez pedig akár egy egy-két napos csoportos felkészítő tréning vagy akár egy e-learning típusú, távoktatásos képzési forma bevezetésével biztosítható. Magának a tréningnek a végrehajtása összeköthető az éves szakmai konferencia megtartásával is, bár ez egy meghatározott szűk állományon kívül sokak részére még nem kidolgozott és bevett alternatíva. Viszont arra tekintettel, hogy jelenleg nem minden végzős tiszt kapott vagy kap ilyen irányú felkészítést (mivel szabadon választható az ismeret) szükséges egy rövid felkészítés végrehajtása. Ennek most a legjárhatóbb útja valójában egy speciális tréning végrehajtása, ahol ezekkel az ismeretekkel első kézből találkozhatnak és ahol van lehetőségük a felmerülő kérdések azonnali tisztázására is. A tiszti (vezetői) állomány részére megvalósítandó felkészítés tematikáját ki kell dolgozni (aminek nem kell 120 órának lennie), a meglévő speciális ismeretekre építve kell meghatározni annak tartalmát.

Ennek legjobb műhelyeként a Nemzeti Közzolgálati Egyetemet tartom, ahol a meglévő kapacitással (mármint tudásbeli kapacitás) biztosítható egy átfogó, de rövid idejű felkészítési rendszer kialakítása tisztek részére. Az egyetem Rendészettudományi Kar Határrendészeti Tanszék megújuló és gyakorlatorientált képzési filozófiáját alkalmasnak tartom ezen követelmény teljesítésére.¹⁶ Ez a képzési forma egy nagyobb létszám beforgatását igénylő

¹⁶ Balla József, Egy hallgatóból lett oktatótárs. In: Deák-Gaál-Sallai (szerk.): A toll sokszor erősebb, mint a kard, Rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére, Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Budapest, 2016, 14-26.

rendszer kialakítása lenne, ugyanakkor a képzésben résztvevők száma meg sem közelítené a végrehajtásban érintettek arányát. Ráadásul itt lehet valós alternatíva az e-learning formában végrehajtandó képzés, mivel itt már van tudásbeli alap, könnyen lehet szintetizálni az ismereteket és kiszűrni a lényegét.

Komolyabb kérdés a tiszthelyettesi, zászlósi állomány felkészítésének kérdése.

Jelenleg (alapesetben) rendőr végzettséget az úgynevezett iskolarendszerű képzés keretében, két év alatt lehet megszerezni. Ez azért fontos, mert a két év elteltével van lehetőség arra, hogy a szolgálatba lépő rendőr önállóan intézkedhessen. A két éves rendőrképzés során rengeteg ismerettel találkozik a rendőr, ugyanakkor több olyan téma is van, amelyet idő hiányában nem, vagy csak nagyon felületesen képesek feldolgozni, nincs meg a lehetőség arra, hogy az ismeretek összefüggésükben készség vagy jártasság szintjén szintetizálódjanak (ez azonban sokszor nem az oktatók hibája). Sokszor találkozom olyan rendőrrel, aki nem tudja megkülönböztetni az európai uniós állampolgárt a harmadik országbeli állampolgártól sem, ami azért egy beutazás vagy tartózkodás jogalapjának vizsgálatakor komoly problémát jelent, nem is beszélve a vízumrendszerrel kapcsolatos ismeretekről. Sokáig sztereotípiaként élt az is, hogy a nem határrendész végzettséggel vagy tapasztalattal rendelkező rendőr nem meri megállítani a külföldi gépjárművet mert nem tudja, hogy mit kérdezzen, mit nézzen, mit ellenőrizzen. 10 évvel a határőrség-rendőrség integrációját követően úgy érzem, hogy ez a hiányosság már egyre inkább megszűnőben van, a rendőri állomány összrendőri (a rendőrségről szóló törvényben meghatározottak szerinti) gondolkodásmódot közvetít. Cél, hogy erre ráerősítve egyrészt a belső határok mentén való általános rendőri ellenőrzésekre vonatkozó szabályozás mélyebb megismerésére, másrészt egy esetleges határellenőrzés visszaállításához kapcsolódó feladatok mélyebb elsajátítására kell koncentrálni.

Ez utóbbi azért is szükséges, mert mint láttuk a határellenőrzés visszaállítása sajnálatos módon már nem a lehető legrövidebb ideig tartó intézkedések közé tartozik, hanem akár már (majd) három évre is bevezethető. Ez viszont már komolyabb fellépést és ahhoz kapcsolódó szakmai ismeretet kíván.

A rendészeti szakgimnáziumok képzési rendszerét áttekintve megállapítható, hogy a fenti iskolarendszerű (OKJ-s) képzésen kívül különböző szaktanfolyami, továbbképzési, iskolarendszeren kívüli és/vagy e-learninges képzésekkel is próbálkoznak.

A belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításához szükséges ismeret átadásához az alábbiakat kell figyelembe venni:

1. az ismeretátadás időtartama legyen a lehető legrövidebb,

2. a rövid idő alatt a lehető legtöbb szükséges információ legyen átadva,
3. az új ismeret elsajátításánál fontos a közvetlen kontaktus (kérdés, felelet, vita, közös gondolkodás),
4. gyakorlati ismeretek elsajátítása szükséges,
5. legyen mire ráépíteni egy későbbi továbbképzési, ismeretfrissítési rendszert.

Ezt az öt pontot figyelembe véve, és párosítva azokat a jelenlegi képzési formákhoz, arra a következtetésre jutottam, hogy a legegyszerűbb megoldás két lépcsőben felkészíteni a határellenőrzés visszaállításával kapcsolatos ismeretekkel nem rendelkező végrehajtó állományt.

Első lépcsőben a jelenleg már működő körzeti megbízotti, illetve bűnügyi szaktanfolyamokhoz hasonló szaktanfolyam kialakítására van szükség. Második lépésben a szaktanfolyamot elvégző állomány tudásának szinten tartása végett egy egyszerű, akár e-learninges továbbképzési rendszert célszerű bevezetni a jelenleg is meglévő kreditrendszerbe illesztetten.

Jelenleg a körzeti megbízotti szaktanfolyami képzés összesen 192 órás (38 óra elméleti, 154 óra gyakorlati képzés és 24 óra vizsga), míg a bűnügyi szaktanfolyam összesen 168 órás (melyből 48 óra elmélet és 120 óra gyakorlati foglalkozás).

A határrendészeti oktató bázison (Szegeden) kizárólag határrendészek továbbképzése folyik különféle tematikák szerint. Ezek a képzések jelenleg 20-tól 240 óráig tartanak, melyek közül a 240 órás tanfolyam nyelvi képzést takar. A speciális szakmai ismeretek átadása döntő többségben 30 órás felkészítést jelent.¹⁷

Így figyelembe véve a jelenlegi határrendészeti szakmai képzések tapasztalatait, továbbá a belső határon szolgálatot teljesítő állomány rendészeti szakmai ismereteit, gyakorlatát, valamint a rendészeti szakgimnáziumok és jogelődjeik oktatási tematikáját, kikalkulálható egy egységes, új szaktanfolyami képzés elméleti és gyakorlati óra igénye.

Ezek szerint a javaslat az alábbiakban összegezhető. Az új, határellenőrzés visszaállítását támogató szaktanfolyam összóra igénye 136 óra (ez kevesebb a két fenti, már alkalmazásban lévő szaktanfolyamok össz óráinál). A 136 óra felosztásra kerül 32 óra elméleti oktatásra, 32 óra tantermi gyakorlati foglalkozásra és végül 72 óra külső helyszínen végrehajtandó – éles – gyakorlati foglalkozásra. Vizsgakövetelmény nincs a szaktanfolyamon, ezt nem igényli a képzési rendszer.

¹⁷ Molnár-Balla: A határrendészeti továbbképzés helyzetértékelése. Határrendészeti Tanulmányok, XIV. évfolyam 4. szám 2017, 4-27.

A 32 óra elméleti képzés keretében a szaktanfolyam résztvevői megismerkednek a határellenőrzés alapjaival (nagyon röviden), illetve a határellenőrzés visszaállításának elméletével (miért és mikor van rá szükség, mit kell végrehajtani a visszaállítás során, melyek egyébként a tilalmak a belső határon folyó ellenőrzések végrehajtása során, stb.). Ezen túlmenően röviden megismerkednek a határátlépés feltételeivel (hogyan jut el egy személy a belső határokig, annak mi a feltétele), a tartózkodás szabályaival, a profilozás (kockázatelemzés alapján végrehajtott ellenőrzés alapjai) lényegével, kap rövid vízumismeretet és tisztába kerül a beléptetés megtagadásának lényegével, a visszairányítás szabályaival.

A másik két szaktanfolyamhoz képest újdonság ezen szaktanfolyam esetében a tantermi gyakorlati képzés bevezetése, amely 32 órában szó szerint kézzelfogható ismeretet ad az okmányokról (okmányismeret), a személyazonosításról, illetve az intézkedések feldolgozását támogató informatikai rendszerekről. A határellenőrzés legfontosabb része ugyanis a be- és átutazást támogató okmányok és azok felhasználására vonatkozó ismeretek megfelelő elsajátítása és a személyazonosság megállapításához kapcsolódó alapvető szakmai ismeretek megismerése, valamint az okmányok jogszerű birtokban tartásának vizsgálatához kapcsolódó ismeretek.

Végezetül a gyakorlati foglalkozás keretében (72 óra) egy külső határos határátkelőhelyen van lehetőség az elméleti ismeretek gyakorlatban való elmélyítésére, olyan szakmai praktikumok megismerésére, amelynek hasznát vehetik egy majdani határellenőrzés visszaállítása során.

Tekintettel azonban arra, hogy minden képzés során megszerzett tudás egy idő után (főleg ha nem használjuk) megkopik, szükséges annak frissítése. Ez lenne a ráépülő e- learninges képzés tematikája, illetve szükség esetén ismételt gyakorlati foglalkozásokon való részvétel. Ez utóbbi akkor jöhet számításba, ha a határellenőrzés visszaállítására tervezetten, előre ismert időpontban kerül sor és van idő az állomány (legalább egy részének) valamely külső határra továbbképzés céljából történő átrendelésére, de ténylegesen csak a szükséges időtartam erejéig (nem több mint összességében 24-36 effektív munkaóra erejéig).

A szaktanfolyam kialakításával hosszú időre megoldottá válna a belső határokon a speciális ismerettel rendelkező szakértői tudás utánképzése, egy esetleges határellenőrzés visszaállításához szükséges szakmai tudás megszerzése.

Az új szaktanfolyami képzés bázisát értelemszerűen a rendészeti szakgimnáziumok jelentenék, hasonlóan a már említett két, már működő szaktanfolyami képzés végrehajtásához.

A szakgimnáziumok mellett szól azok folyamatos elérhetősége, oktatói kapacitása, valamint a nagyobb csoportok megfelelő kiszolgálói háttérintézményi struktúrája is.

Felhasznált irodalom

1. Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. *Hadtudományi Szemle*, XI. évfolyam 1. szám 2018, 287-306.
2. Balla József: Egy hallgatóból lett oktatótárs. In: Deák – Gaál – Sallai (szerk.): *A toll sokszor erősebb, mint a kard*, Rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére, Nemzeti Közszerzői Egyetem Rendészettudományi Kar, Budapest, 2016, 14-26.
3. Molnár – Balla: A határrendészeti továbbképzés helyzetértékelése. *Határrendészeti Tanulmányok*, XIV. évfolyam 4. szám 2017, 4-27.
4. A schengeni vívmányoknak a Németország és Franciaország közötti belső határokon a határellenőrzés mellőzése területén való alkalmazására vonatkozó értékelő jelentésben feltárt hiányosságok kezeléséről szóló tanácsi ajánlás. COM (2016) 16 final, Brüsszel, 2016.2.1.
Forrás: Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály, kézirat. (2018.02.17.)
5. A Bizottság harmadik féléves jelentése a schengeni térség működéséről az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Brüsszel, 2013.5.31. COM(2013) 326 final.
Forrás: https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/doc_centre/borders/docs/third_biannual_report_on_the_functioning_of_the_schengen_area_en.pdf (2018.01.17.)
6. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a schengeni térség működésének féléves (2011. november 1. és 2012. április 30. között) működéséről. Brüsszel, 2012.5.16., COM(2012) 230 final.
Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2012:0230:FIN:EN:PDF> (2018.01.17.)
7. Schengeni igazgatás – A belső határellenőrzés nélküli térség megerősítése.. A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, a Tanácsnak, a Gazdasági és szociális bizottságnak és a Régiók bizottságának. Brüsszel, 2011.9.16. COM (2011) 561 végleges

Forrás: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0561:FIN:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0561:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2011:0561:FIN:EN:PDF)

(2018.01.27.)

8. A személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról szóló 562/2006/EK rendelet III. címének (Belső határok) alkalmazásáról szóló bizottsági jelentés az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak. Brüsszel, 2010.10.13., COM(2010) 554 végleges.

Forrás: [http://eur-](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0554:FIN:EN:PDF)

[lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0554:FIN:EN:PDF](http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0554:FIN:EN:PDF)

(2018.01.27.)

9. 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). HL L 77., 2016.3.23.

Forrás: <https://publications.europa.eu/hu/publication-detail/-/publication/42fba6c3-f0c5-11e5-8529-01aa75ed71a1/language-hu> (2018.02.14.)

10. A schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoring mechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtását Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről szóló 1053/2013/EU tanácsi rendelet. (2013. október 7.), HL L 295., 2013.11.6.

Forrás: [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1053&qid=1525619952741&from=EN)

[content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1053&qid=1525619952741&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1053&qid=1525619952741&from=EN)

(2018.02.14.)

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.), HL L 295., 2013.11.6.

Forrás: [https://eur-lex.europa.eu/legal-](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1051&qid=1525619843686&from=EN)

[content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1051&qid=1525619843686&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32013R1051&qid=1525619843686&from=EN)

(2018.02.14.)

12. Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexének (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex) létrehozásáról. HL L 105., 2006.4.13.

Forrás:<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32006R0562&qid=1525619700257&from=EN>
(2018.02.14.)

13. Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjainak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról. HL L 158., 2004.4.30.

Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32004L0038&from=EN> (2018.02.17.)

14. 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> (2018.02.14.)

15. 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról.

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700089.tv>, (2018. január 27.)

16. 315/2015. (X. 30.) Korm. rendelet a Magyarország és a Szlovén Köztársaság közti belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról.

Forrás:<https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1500315.KOR×hift=ffffff4&txtreferer=00000001.TXT> (2018.01.27.)

17. 152/2014. (VI. 6.) Korm. rendeletet a Kormány tagjainak feladat- és hatásköréről.

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=A1400152.KOR> (2018.01.27.)

18. 333/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet a belső határon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételeinek szabályairól.

Forrás: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a0700333.kor> (2018.02.04.)

„A bizalom jó, az ellenőrzés még jobb!”

Norbert Pothhoff

Éberhardt Gábor

A schengeni értékelési rendszer elmélete és gyakorlata

A Szegedi Határrendészeti Kirendeltség szerepe a szárazföldi határok viszonylatában történt bizottsági értékelésben

A vándorlást, a migrációt történelmi, vallási, társadalmi, szociológiai, politikai, gazdasági korszakokon átnyúló előélete miatt nagyszámú értelmezés magyarázza, de a folyamat szociológiai jellegének középpontjában mindig is az ember, annak helyválttatása volt, amelynek beazonosítható a kiváltó oka. *„A fogalom mögött meghúzódó magyarázat egyikeként a vándorlás egyéni vagy csoportos akarat eredménye, amelyet az általános társadalmi, gazdasági vagy politikai folyamatok az egyéni szándék és a mindennapok törekvései együtt és egyszerre határoznak meg.”*¹ A történelmi korszakok vándor kifejezését a társadalmak fejlődése sem hagyta módosítás nélkül, a nemzetközi és nemzeti jogi terminológiának megfelelően változott, bővült. *„Napjainkban pedig – az Európai Unió tagállamaiban – az „idegen” vagy „külföldi” megnevezés használata már nem feltétlenül elégséges. E fogalmakon belül meg kell különböztetni a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkezők és családtagjaik személyi körét, valamint az ebbe a körbe nem sorolható harmadik országbeli állampolgárokat. Sőt, sajátosabb jogi megítélés alá esnek azok a harmadik országbeli külföldiek, akiket az adott tagállam menekültügyi hatósága vagy bírósága menekültként elismert vagy egyéb kiegészítő védelemben részesített.”*²

A globalizált világunkban a gazdaságilag fejlett országok kialakították azt a szerződéses tagállami társulások normatív szabályozó rendszerére épülő, illetve a nemzeti alapon nyugvó környezetet, amely szabályozza, hogy az államhatárain reguláris keretek között belépni, annak területén tartózkodni szándékozó, azon átutazni tervezett személyek milyen feltételek ellenőrzésére jogosult hatóság előtt történő, hiteles igazolása esetén tehetik azt meg. A

¹ Lukács Éva; Király Miklós: Migráció és Európai Unió, Szociális és Családügyi Minisztérium. Budapest, 2001. 48. o.

² Hautzinger Zoltán: A magyar idegenjog rendszere és az idegenjogi (szak)igazgatás - Pro Publico Bono. Magyar Közigazgatás Nemzeti Közszerzői Egyetem, Budapest, 2014. 69-78. o.

schengeni tagállami szövetség³ a területére utazni szándékozó, vízumkötelezett személyek részére további, előzetes engedély kiállításához (vízum) kötött feltételeknek történő megfelelési kényszert, vagy a jogszabály által biztosított mentességet, kedvezményezetti eljárást ír elő, valamint kialakította és visszatérő jelleggel alkalmazza azt a kontrolling tevékenységet, annak szervezeti elemét, amely arra hivatott, hogy vizsgálja és értékelje a tagállamok közösségi szabályzóknak történő megfelelését.⁴

Az 1980-as évek elején az akkori Európai Közösség⁵ több tagállamában felmerült a személyek szabad mozgásának igénye, de egységes álláspontot, alkalmazandó módszertant, normatív rendszert azonban nem sikerült kialakítani. A Saarbrückeni Egyezményben 1984. július 13-án Németország és Franciaország megállapodott abban, hogy közös határukon fokozatosan felszámolják az ellenőrzést. A politikai elképzelés folytatásaként a két alapítóhoz csatlakozott Belgium, Hollandia és Luxemburg, melynek eredményeként 1985. június 14-én megszületett a Schengeni Egyezmény (SE), az [Európai Unió \(EU\) első és harmadik pillérének](#) része, amely elsősorban a belső határőrizet megszüntetését és a külső határok közös ellenőrzését jelentette.

Ezt követően kidolgozásra került a Schengeni Végrehajtási Egyezmény (SVE), amelyet 1990. június 19-én írtak alá és 1995. évben lépett hatályba. Ez eltörölte a tagállamok belső határain végrehajtott ellenőrzéseket, egyetlen közös belső határt alakított ki, ahol a schengeni térségre vonatkozó határforgalmi ellenőrzéseket azonos protokoll szerint hajtották végre. Közös szabályokat fogadtak el a vízumokra, a menedékjogra és a külső határok ellenőrzésére vonatkozóan is, amelyek biztosították a személyek szabad mozgását az aláíró államokban anélkül, hogy az megbontaná a törvényes rendet.⁶

A szabadság és biztonság összeegyeztethetősége érdekében, a mozgás szabadságát úgynevezett „korrekciós” intézkedések biztosították. Ennek súlyozott része volt a rendőri és igazságügyi hatóságok közötti együttműködési feladatrendszer, valamint a koordináció javítása a belbiztonság megőrzése, a szervezett bűnözés elleni küzdelem érdekében. A kitűzött cél támogatása érdekében felállították a Schengeni Információs Rendszert (SIS).

³ A schengeni egyezmény az [Európai Unió első és harmadik pillérének](#) részét képezte. Az egyezménynek nem minden unióbeli ország a tagja, és vannak nem EU-beli tagjai is. Az egyezményt nem minden aláíró tagország alkalmazza.

⁴ Hautzinger Zoltán: Személyek a migráció szabályozásáról. Pécs: AndAnn kft. 2016. 19-20. o.

⁵ Az Európai Közösséget (EK) a [Maastrichti Szerződés](#) hozta létre 1993. XI. 01-vel az [Európai Gazdasági Közösségből](#) (EGK), majd 2009. XII. 01-vel szűnt meg.

⁶ A schengeni térség és együttműködés

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:l33020> (Letöltés időpontja: 2017.12.22.)

A schengeni térség több lépcsőben bővült, míg majdnem az összes európai uniós tagállam taggá vált. Olaszország 1990. évben, Spanyolország és Portugália 1991. esztendőben, majd Görögország 1992. november 6-án, Ausztria 1995. április 28-án, valamint Dánia, Finnország és Svédország 1996. december 19-én, Csehország, Észtország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Lengyelország, Szlovénia és Szlovákia 2007. december 21-én csatlakozott, Svájc, mint társult ország pedig 2008. december 12-én.

Az Európai Unió tagállamai a politikai fejlődés folyamata során önállóan dönthettek arról, hogy tagjai kívánnak-e lenni a Schengeni Egyezménynek, vagy sem. Az 1999. évben hatályba lépő Amszterdami Szerződés viszont az Európai Unió jogi és intézményi keretei közé emelte a schengeni együttműködést, aminek következményeként az Unióhoz csatlakozó államoknak kötelezővé vált átvenni a Schengeni Acquis (schengeni joganyag) -t, amit Magyarország is vállalt a csatlakozási tárgyalásai időszakában. Magyarország és a vele együtt 2004. május 1-jén csatlakozott tagállamok tekintetében a Csatlakozási Okmányok ún. kétlépcsős hatályba lépési mechanizmust írtak elő. Az I. kategóriás Schengeni Acquis -t már az EU csatlakozás dátumától kellett alkalmazni, úgymint a külső határookra vonatkozó előírások, bizonyos vízumrendészeti szabályok rendjét. A II. kategóriás schengeni normák csak a teljes jogú taggá válás időpontjától voltak alkalmazhatóak, amelyek feltételezték a belső határokon az ellenőrzések megszűnését.

A 2003. évi, a Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány 3. cikkének (2) bekezdése határozta meg azt, hogy az új tagállamok értékelését követően kerülhet sor a schengeni normák teljes körű alkalmazására, amihez az új EU tagállamnak kérnie kellett a Tanácstól a helyszíni schengeni ellenőrzés és értékelés lefolytatását. Az ellenőrzések lefedték a határőrizet, határforgalom ellenőrzés, a kompenzációs intézkedések, az adatvédelem, a vízumkiadás, a rendőri együttműködés és a SIS területeit, vizsgálták a jogi környezetet, a végrehajtók elméleti és gyakorlati felkészültségét, személyi-, tárgyi-, működtetési feltételek rendelkezésre állását.⁷

⁷ A Cseh Köztársaság, az Észt Köztársaság, a Ciprusi Köztársaság, a Lett Köztársaság, a Litván Köztársaság, a Magyar Köztársaság, a Máltai Köztársaság, a Lengyel Köztársaság, a Szlovén Köztársaság és a Szlovák Köztársaság csatlakozásának feltételeiről, valamint az Európai Unió alapját képező szerződések kiigazításáról szóló okmány - AA2003/ACT/hu 1
http://www.parlament.hu/irom37/9171/csatlakozasi_okmany.pdf (Letöltés időpontja: 2017.12.22.)

A Végrehajtási Egyezmény felhatalmazása alapján az Amszterdami Szerződés hatályba lépéséig működő Schengeni Végrehajtó Bizottság nagyszámú határozatot fogadott el a végrehajtás szabályozására. A Tanács később ezek jelentős hányadát elfogadta, így kiváltva az egyezmény cikkeit és a Végrehajtó Bizottság határozatait, az egyezmény kiüresedésének folyamataként.

A határellenőrzésre vonatkozó részt az akkor hatályos (azóta többször módosított) Schengeni Határellenőrzési Kódex⁸ váltotta ki, de elkészült a szintén közösségi rendelet formáját öltő Vízumkódex⁹ is, amely a vízumokra vonatkozó cikket helyezte hatályon kívül. A második generációs Schengeni Információs Rendszerre¹⁰ (SIS II) vonatkozó két rendeletből és egy határozatból álló jogszabálysomag pedig az egyezmény teljes SIS fejezetét váltotta ki, amelyek mindegyike rendelet, irányelv, határozat, stb. formáját ölti és csupán a preambulum utal arra, hogy a schengeni jog továbbfejlesztéséről van szó.

Az Európai Uniót létrehozó Maastrichti Szerződésben rögzítettekhez képest az Amszterdami Szerződés jelentette a belső határokon való ellenőrzések megszüntetését, amely az Európai Unió I. pillérébe integrálta a SVE jelentős részét. A szerződés rögzítette, hogy a hatályba lépést követő öt éven belül meg kell valósítani a személyek mozgásának szabad áramlását, az ellenőrzések eltörlését a belső határokon az Európai Unió térségén belül.

A korábbi rendelkezésekhez képest napjainkban ma már nem magához az egyezményhez kell csatlakozni, hanem a schengeni relevanciájú normákat kell átvenni, vagy közvetlenül alkalmazni kell a nemzeti jogban ahhoz, hogy az aspiráns állam teljes jogú schengeni taggá válhasson. A taggá válás további feltétele, hogy az érintett ország schengeni értékelő ellenőrzésen essen át a határellenőrzés, az adatvédelem, a vízumkiadás, a rendőri együttműködés és a SIS területén. Ennek keretében felméri, hogy megfelelő-e a jogi környezet, valamint, hogy a végrehajtásban dolgozók ismerik, értik-e a schengeni előírásokat, képesek-e azokat alkalmazni, rendelkezésre áll-e a szükséges intézményi háttér és eszközpark. Az ellenőrzés megállapításait és annak ajánlását követően a Tanács egyhangú határozattal dönt az érintett EU tagállam schengeni tagságáról.

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK Rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32006R0562> (Letöltés időpontja: 2017.12.22.)

⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 810/2009/EK Rendelete (2009. július 13.) a Közös Vízumkódex létrehozásáról (Vízumkódex).
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32009R0810> (Letöltés időpontja: 2017.12.22.)

¹⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 1987/2006/EK Rendelete (2006. december 20.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex:32006R1987> (Letöltés időpontja: 2017.12.22.)

A schengeni joganyagot értékelő és megvalósítást felügyelő Állandó Bizottság felállításáról a Végrehajtó Bizottság 1998. évben határozattal döntött¹¹, ami megbízást és felhatalmazást biztosított a Tanács által elfogadott értékelő programok alapján és szakértői csoportok által végrehajtásra kerülő, helyszíni ellenőrzéseknek¹².

Az Állandó Bizottság alapfeladata a Schengeni Egyezményhez csatlakozni szándékozó ország felkészültségének, a schengeni előírások érvényesülésének teljes spektrumú vizsgálata. A tagállamok szakértőinek célja nem a számonkérés, hanem átfogó kép kialakítása az adott ország helyzetéről, felelős hatóságáról és annak szervezeti egységeiről. Az ellenőrző értékelés hosszú folyamat, amely több lépcsőből áll: az ún. schengeni kérdőív kitöltésével kezdődik, majd a Schengeni Ügyek Munkacsoportja a tagállamokkal egyeztetett menetrend alapján, a delegált szakértők részvételével fogadja el a helyszíni ellenőrzések részletes programtervezeteit. Ebből ismerhető meg, hogy mely helyszíneket, szervezeteket, létesítményeket ellenőriznek majd személyesen is, fenntartva a jogot az előre nem egyeztetett helyszíneken történő vizsgálatra is. A missziókról készült jelentés vitája munkacsoport szintjén zajlik, amelyet elfogadása után a Bel- és Igazságügyi Tanács ülésére továbbítanak, ahol az egyes tagállamok értékelésének eredményéről külön „Következtetéseket” fogadnak el. A hiányosságok korrekciója, a megvalósítás majd a nyomon követés „follow-up” formájában történik. *„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.”*¹³

Az ellenőrzés során a schengeni övezet tagállamai szakértőiken keresztül, közvetlenül tájékozódhattak arról, hogy milyen szintű a közös biztonság garanciáját jelentő egységes joganyagban rendelték végrehajtása. A schengeni tagság központi eleme a kölcsönös bizalom elve, hiszen a tagállamok nemzeti biztonsági eszköztáruk jelentős részéről mondanak le és bízzák rá azok végrehajtását a külső határ mentén fekvő országokra.

¹¹ The Schengen Acquis - Decision of the Executive Committee of 16 September 1998 setting up a Standing Committee on the evaluation and implementation of Schengen. (SCH/ Com-ex (98) 26 def.) Official Journal L 239, 22/09/2000 P. 0138 – 0143
<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:41998D0026:EN:HTML> (Letöltés időpontja: 2017.12.27.)

¹² Council Conclusions on Schengen Evaluation on New Member States 2827th JUSTICE and HOME AFFAIRS. Council meeting Brussels, 8 and 9 November 2007
http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/jha/97015.pdf (Letöltés időpontja: 2017.12.27.)

¹³ Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. Hadtudományi Szemle, Budapest, 2018/11 (1), 290. o.

Az ellenőrök alapvetően nem a vezetők ismereteire kíváncsiak, a végrehajtó állományra koncentrálnak. A helyszíni ellenőrzés során beszélnek a kollégákkal, az alegységnél tanulmányozzák a technikai eszközök alkalmazási szintjét, a határellenőrzés gyakorlatát. Személyesen győződnek meg a határátkelőhelyeken folyó munka tartalmáról, színvonaláról, a határőrizeti járőrszolgálat rendjéről. A külső határok tekintetében kiemelt figyelmet fordítanak a mélységi ellenőrzések lépcsőzetességére, összhangjára, intenzitására, az abban résztvevő szervezetek tevékenységére.

A vizsgálat országos szintű helyzetismertetéssel, átfogó prezentációval kezdődött 2006. évben. Ezt követően a szakértőket a területi, majd helyi szintű ellenőrzés kezdetén átfogó módon tájékoztatni kellett az aktuális helyzetről, az elért eredményekről, a határellenőrzés tapasztalatairól, annak specialitásairól. A helyszíni vizsgálatot az ellenőrök a tervekben szereplő szervezeti elemeknél több kisebb csoportban végezték, személyesen győződtek meg az elhangzottak valóságtartalmáról. Az ellenőrzés nyelve az angol, így ezen idegen nyelvet beszélő munkatársakat célszerű igénybe venni, javasolt kerülni az angolul ugyan jól beszélő tolmácsokat, akik viszont a szakmai kérdésekre a szakmai alaposágú fordításokat nem tudhatják minden esetben hitelesen biztosítani, amiből hibás országértékelés, következtetés születhet.

Az értékelő bizottság a tagállamok olyan szakembereiből áll, akik hazájukban az adott szakterületen látják el feladataikat, így rendelkeznek a megfelelő elméleti felkészültséggel, gyakorlati tapasztalattal. Az új tagállamoknak a schengeni tagságra való felkészülés támogatására az Európai Unió a Csatlakozási Okmányban létrehozta a Schengen Alapot¹⁴, amelynek célja az aspiráns ország felkészülése utolsó szakaszának pénzügyi támogatása.

A „Gyakorlati útmutató a schengeni értékeléshez – Ajánlások az értékelt országok és a szakértők számára” című dokumentum célja, hogy valamennyi érintett részére megkönnyítse a schengeni értékelési folyamatot, valamint a teljes értékelési folyamat alatt követendő közös előírásokat határozzon meg.

Az útmutató a schengeni értékelések keretében szerzett tapasztalatokat, know-how-t és tanulságokat gyűjti össze. A schengeni vívmányok valamennyi területének értékelésére vonatkozó előírásokat és ajánlásokat tartalmaz, a schengeni értékelő munkacsoport

¹⁴ A Bizottság Határozata (2007. november 30.) az 575/2007/EK európai parlamenti és tanácsi határozatnak a 2008-tól 2013-ig terjedő időszakra vonatkozó stratégiai iránymutatások elfogadása tekintetében történő végrehajtásáról (az értesítés a C(2007) 5822. számú dokumentummal történt) (Csak az angol, bolgár, cseh, észt, finn, francia, görög, holland, lengyel, lett, litván, magyar, máltai, német, olasz, portugál, román, spanyol, svéd, szlovák és szlovén nyelvű szöveg hiteles) (2007/837/EK)
http://www.solidalapok.hu/solid/sites/default/files/2007_837_hu_return_strategiai_iranymut.pdf (Letöltés időpontja: 2017.12.27.)

SCH/Com-ex (98)26 def dokumentumban meghatározott megbízatásának mindkét része vonatkozásában, vagyis annak értékelésére vonatkozóan, hogy a schengeni tagjelölt országok felkészültek-e a belső határellenőrzések megszüntetésére, illetve annak ellenőrzésére vonatkozóan, hogy a schengeni tagállamok helyesen alkalmazzák-e a schengeni vívmányokat.

*„Az ajánlások köre és száma egyértelműen mutatja a schengeni értékelés összetettségét és egyedülálló voltát, amely értékelés alapvető részét képezi a schengeni térségen belül folytatott, a kölcsönös bizalmon, a tagállamok megosztott felelősségén és a schengeni filozófián alapuló együttműködésnek. Az útmutató elsődlegesen az értékelt országok és a kijelölt szakértők számára készült, és ennek megfelelően két fő részre oszlik. bárkinek hasznára válhat, aki a schengeni értékelési folyamatban részt vesz. Az útmutató ezért a szakértőket kijelölő tagállamok és a munkacsoport elnöksége részére is tartalmaz ajánlásokat.”*¹⁵

Az útmutató ajánlásokat fogalmaz meg az ellenőrzésben résztvevők és az ellenőrzésben érintett tagállamok szereplőinek az ellenőrzésre történő felkészülési, az ellenőrzés végrehajtásának időtartamára, az értékelés és javaslat előkészítésének, előterjesztésének időszakára egyaránt.

Az ellenőrzött tagállam részéről kiemelkedő jelentőséggel bír az országjelentés elkészítése, a részére továbbított kérdőív hiteles és helyszíni ellenőrzéseken visszaigazolható válaszokkal összeállított továbbítása. Ennek a dokumentációnak az objektivitását és az abban közölt információk hitelességét vitathatatlan módon kell biztosítani a jelölt országnak, azt az ellenőrzést végrehajtóknak be kell tudni mutatnia. Kritikus elemként sorolandó a nyelvhasználati szabály érvényesülése. A tagállami szövetség hivatalos nyelve az angol, így az ellenőrzés, a kérdések felvetése és azok megválaszolása is szóban, valamint indokolt esetben írásban – angol nyelven kell történni. Ez a kommunikáció felkészült végrehajtókkal, magas szintű nyelvtudással bíró előadókkal és kellően alapos szakmai ismeretekkel rendelkező tolmácsok együttes rendelkezésre állásával valósítható meg.

A Szakértői Bizottság a rendőri együttműködés ellenőrzését 2006. február közepén hajtotta végre Magyarország a visegrádi együttműködés további három államával azonos időszakban. Az ellenőrzés és értékelés a SVE 39. (rendőri együttműködés és információcsere), 40. (határon átnyúló figyelés), 41. határon átnyúló üldözés), 44. (határmenti együttműködés), 45. (külföldieknek szállást nyújtó létesítmények), 46. (információcsere), 47. (összekötő tisztviselők) cikkeinek megvalósulását vizsgálta a felkészültség területén. Az ellenőrzések

¹⁵ Az Európai Unió Tanácsa - Brüsszel, 2009. június 25. (27.08) (OR. en) 9468/2/09 REV 2 JAI 256 SCH-EVAL 71 COMIX 361 (Letöltés időpontja: 2009.09.29.) 4. o.

helyszínein prezentáció támogatásával került bemutatásra a vizsgált szervezet schengeni felkészültsége, majd azt követően az ellenőrző bizottság tagjai a végrehajtó állományt ellenőrizték, amiben súlyozottan szerepeltek a schengeni együttműködésben kiemelt szerepet játszó és a SIS rendszer nemzeti központjához tartozó rendőrségi szervezeti elemek.

Az adatvédelem schengeni megfeleléségi vizsgálata 2006. március 5-től 7-ig zajlott le Magyarországon.

A szárazföldi határokat értékelő bizottság 2006. május 19. és 27. között a Nagykanizsai Határőr Igazgatóságon, 2006. május 19. és 20. a Kiskunhalasi Határőr Igazgatóság, Kelebiai és Szegedi Határrendészeti Kirendeltségén, majd az Orosházi Határőr Igazgatóságon és a Nyírbátori Határőr Igazgatóságon hajtott végre ellenőrzéseket.

A bizottság az ellenőrzést megelőzően a részére továbbított és felelős hatóságként a Belügyminisztériumtól kérdőívre adott válaszokból, illetve a központi, területi és helyszíni vezetői prezentációkból tájékoztatást kapott Magyarország határrendészeti helyzetéről, összevetésekkel elemezte a különböző szintek és elemek részéről származó információkat, adatokat.

A prezentációk, konzultációk és további adatkérések biztosítását követően vizsgálták az adott helyszínre vonatkozó specialitásokat, majd a vezetői tájékoztatások után a végrehajtói állomány személyes ellenőrzésére került sor. A szárazföldi határok vizsgálatának és értékelésének megfogalmazásának jelentőségét mutatta, hogy a korábban végrehajtott ellenőrzésekhez képest nagyságrendekkel hosszabb ideig tartott.

A bizottság a Szegedi Határrendészeti Kirendeltségen is vizsgálta a röszkei közúti és vasúti határátkelőhelyen zajló határforgalom ellenőrzés schengeni követelményeknek történő megfelelését. Általános információk elemzése terén felmérte a környezeti infrastruktúrát, a határátkelőhelyek felépítését, az ott együttműködő és szolgáltatást nyújtók tevékenységét, az átkelőhelyen működtetett Helyi Fókuszponti Iroda hatékonyságát, vizsgálta a személyi és járműforgalmi adatokat, azok összetételét és az adatokból származtatható kockázati elemeket, értékelte a realizált jogsértések adatai ismeretében a bűnügyi veszélyeztetettséget.

A bizottság a helyszíneken megtekintve vizsgálta az infrastruktúrát és feladatok ellátásához szükséges eszközök, berendezések rendelkezésre állását, azok alkalmazási készségét és eredményességét, a kapcsolódó készletgazdálkodást, fejlesztési koncepciókat, az ellenőrzési vonalak elkülönült megvalósulását, azok alkalmazási biztonságát és hatékonyságát, támogató infokommunikációs, vizsgálati és dokumentációs eszközparkját, egymást váltó csoportokkal, forgószínpad jelleggel a korábban másik csoport részére adatott tájékoztatások, vizsgált módszerek állandóságának revíziója, összevetése céljából.

A határforgalom ellenőrzés átléptetési ellenőrzési metodikáját (profilkészítés, kikérdezés, a belépés feltételeinek ellenőrzése, az okmányok ellenőrzése, bélyegzés) az ott szolgálatot ellátók, az ott ellenőrzésen átesett utasok megfigyelésével, helyszíni interjúk végrehajtásával vizsgálták, győződtek meg a protokoll gyakorlati alkalmazásáról. Az ellenőrzés kritikus elemeként ellenőrizték a tartózkodás jogszerűségét igazoló határátléptető bélyegzőkkel kapcsolatos szabályok érvényesülését.

Az eljárások alá vontak esetében súlyozottan vizsgálták a hatályos jogrendnek és ajánlásoknak megfelelő elméleti ismereteket, a gyakorlati végrehajtás rendjét, támogató eszközök és iratok rendelkezésre állását a visszairányítás, a vízumok kezelése és visszairányítási tilalom érvényesülése területén.

A kirendeltség személyi állományának összetétele mellett kiemelt fontossággal kezelték a képzési rend megvalósulását. Súlyozottan vizsgálták a központi, regionális és helyi szinten biztosított oktatásokat, a speciális szakértői és mentor felkészítéseket, nyelvtudást biztosító tanfolyamokat. Részletesen vizsgálták a rendelkezésre álló humán erő kapacitást, annak kockázat elemzésen alapuló alkalmazási rendjét, kért a bizottság az általa megjelölt időpontokra rendelkezésre állási személyzeti és szolgálat vezénylési-, továbbá fluktuációs adatokat, az állomány megtartására és munkájának elismerésére irányuló intézkedéseket, kialakított humán stratégiát.

A bizottság 4 területi szervet és 8 helyi, határrendészeti kirendeltséget (így Szegedi HRK-t) keresett fel a horvát, a szerb, a román és az ukrán határon. A bizottság összesen 303 km hosszú szárazföldi, zöldhatárt tekintett meg, vagyis a külső határ 28%-át egy 4.667 négyzetkilométert lefedő területen, ahol 1.747 határőr teljesített szolgálatot az ellenőrzés időszakában.

Részleteiben vizsgálta a határőrizet folyamatosságának humán, stabil-, mobil-, szervezeti-, egyéni tárgyi, valamint intézkedéstaktikai megvalósulásának feltételeit, azok kockázatelemzésen és értékelésen alapuló, évszak, napszak, időjárási, a terepviszonyok ismeretében történő, valós idejű és bekért adatok szerinti rendelkezésre állását, a komplex rendészeti tevékenység alkalmazását. Kitért a vizsgálat az illetékességi területen működő, a szomszédos, a túloldali rendészeti szervekkel, más hatóságokkal, civil szerveződésekkel, helyi önkormányzatokkal és lakossággal történő együttműködésre.

A helyszíni ellenőrzés időszakában közölt adatok alapján általuk beállított helyszínre és eseményre vártak reagálást és intézkedést, vizsgálták a tájékoztatások során kapott elméleti tartalmú adatok és módszerek gyakorlati megvalósulásának hatékonyságát kisebb horderejű, valamint nagykiterjedésű incidens kezelése során.

A rendelkezésre állás és folyamatosság vizsgálata során elemezték a zöldhatáron a határőrizeti rendszert, amelyet a megállapításaik szerint, a határrendészeti helyzetértékelési jelentések következtetései alapján hoztak létre és működtetnek a határőrizeti szervek, követve a helyes gyakorlatot. A bizottság kiemelkedőnek értékelte már az ellenőrzési időszakban a képzési rendszer eredményeként kialakított rendészeti átjárhatóságot biztosító, komplex határrendészeti képzést, a nagyfokú mobilitást biztosító gépjárműparkot és a stabil, valamint mobil eszközök többlépcsős alkalmazását.

A szakértői munkacsoportok a légi határok ellenőrzését 2006. év júniusában Budapest Ferihegy Nemzetközi- és a Debreceni Nemzetközi Repülőtéren hajtották végre.

Az ellenőrzésre való eredményes felkészülés elengedhetetlenné tette olyan központi, területi és helyi szintű komplex feladattervek összeállítását, amelyek alapján a szervezet és annak elemeinek szárazföldi és légi határok ellenőrzését érintő szakmai felkészültsége szisztematikusan növelhető. A tervek olyan feladatokat határoztak meg, amelyek a schengeni értékelő ellenőrzések során is előtérbe kerültek, illetve fókuszáltak azokra az elemekre, amelyek a schengeni vívmányok elfogadásából, megfogalmazott ajánlásokból és „legjobb gyakorlatokból” adódtak.

A határőrség a bekövetkezett rendszerváltás óta érdemben reagált a nemzeti jogszabályi reformokra a demokrácia és a szolgáltató rendészet ideológiáját és a reguláris, irreguláris migrációból adódó nemzetközi hatásokra egyaránt. A határőrség volt az első olyan felelős szervezet, amelyik a „vasfüggöny” fizikai lebontásával, a kelet-német turisták előtt megnyitotta a határokat, szabadságot adva egy olyan európai gondolatnak, amelyet később az Amszterdami Szerződés is képviselt a „Szabadság-Biztonság...” kifejezésével. Az államhatárokon megjelenő „idegenek” joggal várták el az európai normáknak megfelelő határellenőrzési szakmai és szervezeti kultúrát, rákényszerítve ezzel a hazai jogalkotót a mielőbbi jogharmonizációra.¹⁶ Az európai uniós, majd a teljes jogú schengeni tagságunk elsődleges jellegű jogforrássá tette a schengeni joganyagot, amelynek a gyakorlatba történő átültetése, a rendszerváltástól kialakult külső, objektív szakmai kényszer hatására mintegy két évtized alatt érte el az elvárt formát, a totálisból induló, majd a szelektíven differenciált ellenőrzés feladatain túllépő, schengeni kézikönyv és „legjobb gyakorlat” alkalmazásáig.¹⁷

Az elődszervezet határőrség a modern Európában szinte az egyetlen olyan szervezet volt, amely feladatai között a határőrizetet és a határforgalom-ellenőrzést is ellátta, valamint

¹⁶ Hautzinger Zoltán: Szemelvények a migráció szabályozásáról. Pécs: AndAnn kft. 2016. 5-9. o.

¹⁷ Varga Norbert: A határbiztonság realitásai schengen tükrében. In Gyula Gaál; Zoltán Hautzinger (Eds.), Pécsi határőr tudományos közlemények Rendészet – Határrendészet – Határbiztonság 2008., Pécs, 2016. 325-335. o.

végrehajtott más, jogszabályok által hatáskörébe utalt rendészeti intézkedéseket is. Magyarország Európai Unióhoz való csatlakozása után felmerült annak politika gondolata, majd törvényalkotói megvalósítása, amely szerint nem indokolt önálló határőrség működtetése. A folyamat részeként a határőrség érdemi, szervezeti átalakításon ment keresztül, amelyben célként az európai uniós és a teljes jogú schengeni tagságunkra történő felkészülés jelent meg.

A határőrsegről szóló törvény hatályba lépésével, 1997. évben az igazgatóságok szervezetében hivatásos határvasz századokat, közösségi szállásokat és objektumbiztonsági szolgálatokat rendszeresítettek. Megszüntetésre kerültek az ör- és kiképző zászlóaljak, határőrizeti kirendeltségek. Az állománytáblában rendszeresített hivatásos szervezetek feltöltéséig és a sorállomány teljes kivonásáig vegyes szervezetek működtek. A hivatásos határőrizeti rendszer kialakítása során a zöldhatár őrzését ellátó, 183 sorozott állománnyal rendelkező őrsből 75 határőrizeti kirendeltség alakult, amelyek már hivatásos állománnyal látták el feladataikat, továbbá 14 hivatásos állománnyal rendelkező század jött létre.

A schengeni határőrizeti követelményekre való felkészülés időszakában a határvasz századok szakaszainak egy jelentős része kihelyezett szakaszként funkcionált, amivel lényegét tekintve a kirendeltségek járőrsűrűségét emelték, növelték a mobilitást, a reagálási készséget. 1998. április 29-én befejeződött a határőrség hivatásos szervezetre történő áttérése, a szervezettől eltávozott az utolsó sorozott állományú is.¹⁸

Az Európai Tanács Leaken-i ülésén elindított folyamatba szervesen illeszkedett az Európai Unió tagállamai külső határainak integrált igazgatása felé ajánlott dokumentum¹⁹, amely tovább kívánta erősíteni a határigazgatás és ezen belül a határrendészeti oktatás és képzés európai dimenzióit. A dokumentum tartalma szerint a Schengeni Katalógusban alkalmazott határbiztonsági modell kifejezést felváltotta az integrált határigazgatás alkalmazása, amely „egyesít, egységesít” jelentésével is megerősítette, hogy egy olyan új határigazgatási és határellenőrzési rendszer kialakítása kezdődött meg, amely az egész schengeni térség biztonságát volt hivatott szolgálni.

¹⁸ Ritecz György: Az európai (schengeni) határőrizeti követelményekre való felkészülés helyzete és a további feladatok Magyarországon. - Budapest, 2002. 16-19. o.

<http://docplayer.hu/4797350-Ritecz-gyorgy-az-europai-schengeni-hatarrizeti-kovetelmenyekre-valo-felkeszules-helyzete-es-a-tovabbi-feladatok-magyarorszagon.html> (Letöltés időpontja: 2018. 03. 01.)

¹⁹ Commission of the European Communities; Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Towards integrated management of the external borders of the member states of the European Union; Brussels, 7.5.2002; COM(2002) 233 final; 26-29. o.
<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/HTML/?uri=LEGISSUM:l33205&from=EN> (Letöltés időpontja: 2017.12.28.)

A határrendészeti oktatásra és képzésre vonatkozó konkrét feladatok meghatározása előtt a dokumentum a személyzettel és a személyzet képzésével kapcsolatos részében megállapította: „*A nemzeti személyzeti politikai irányelvek összehangolásának azt a célt kell szolgálnia, hogy fokozatosan csökkenjenek azok a mennyiségi és minőségi különbségek, amelyek valószínűleg biztonsági torzulásokat eredményeznek a tagállamok külső határszakaszai között.*” Itt jelent meg először az elvárás, hogy az egész schengeni térségben és a térséggel szorosan együttműködő országokban egységes elvek és tartalom alapján történjen meg a határőrök és középszintű vezetők felkészítése. Ily módon ez a megoldás a határrendészeti oktatás területén megteremtethette azt az eszközt is, amely a Schengeni Katalógussal összhangban, a határrendészeti oktatás területén biztosíthatta az egységes, a minimum követelmények elsajátítását biztosító határrendészeti oktatás és képzés megteremtését.

„*A schengeni térség biztonságát jelentős mértékben határozza meg az, hogy a schengeni külső határok védelmét ellátó hivatásos állomány felkészültsége milyen szintű. Kulcskérdés, hogy egy adott tagállam milyen keretek között tudja az iskolarendszerű képzést követően biztosítani a szakmai ismeretek folyamatos szinten tartását, és elérni a képességnövelő hatást. Egy jól működő, és az aktuális helyzethez igazodó továbbképzési rendszer hozzáadott értéket képvisel az állomány felkészítésében, amely Magyarországon jó szintűnek értékelhető.*”²⁰

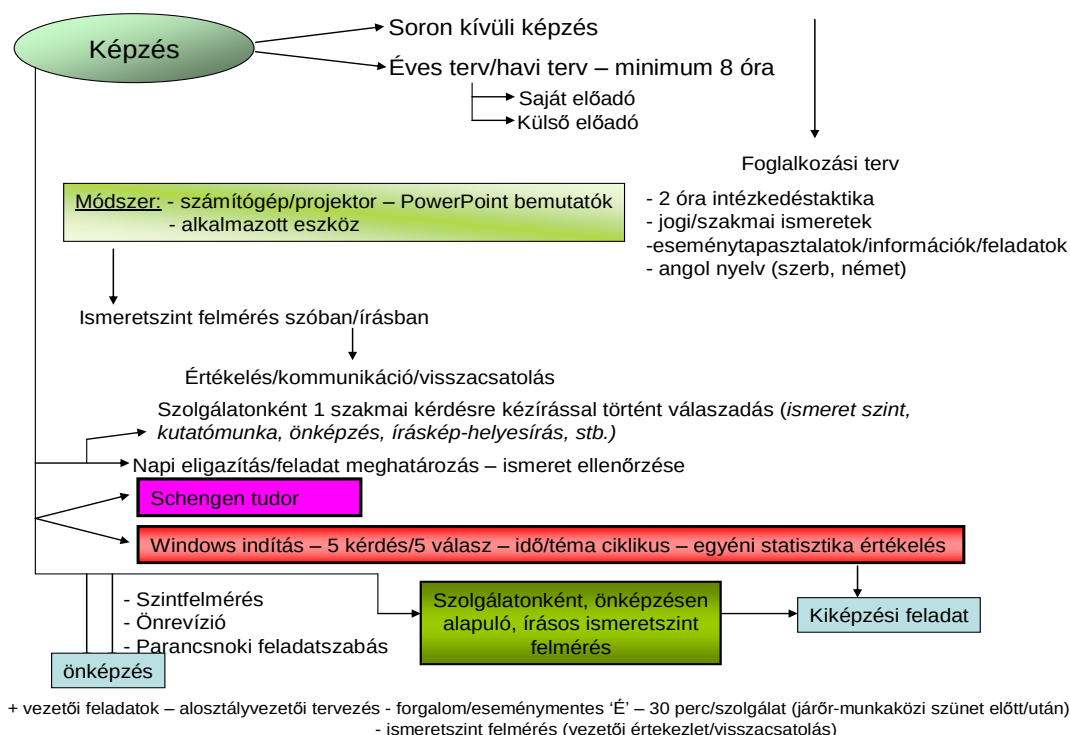
Az integrált határigazgatási modell feltételezi és előírja, hogy minden érintett szervezeti elemnek rendelkeznie kell a szükséges határrendészeti ismeretekkel - beutazási feltételek, jogoszerű tartózkodási szabályok, úti okmánnyal kapcsolatos ismeretek, dokumentumellenőrzés, személyazonosítás, vízumrendészeti ismeretek, stb. - amelyek segítségével képesek a rendszer részeként feladatukat ellátni. Ez a megközelítés elvárja a határrendészeti, a közterületi szolgálatot és a közlekedés rendészeti feladatokat ellátók, illetve a mélységi, kompenzációs ellenőrzést végrehajtó szervezeti elemek esetében is a határrendészeti ismeretek magas szintű rendelkezésre állását. A képzés során feltétlenül szükséges meghatározni és érvényesíteni a megrendelő felelős hatóság, az oktatói szervezet stratégiai céljait, amelyek megfelelnek az ügyfelek által elvárt, demokratikus rendészeti szervvel szemben megfogalmazható igényeknek.²¹

A Szegedi Határrendészeti Kirendeltségen a felkészülési időszakot megelőzően kidolgozásra és alkalmazásra került az a „Schengen-kompatibilis, komplex képzési

²⁰ Balla József: Border Guard Training in Hungary Ensuring the Security of the Schengen Area = A schengeni térség biztonságát garantáló határrendészek felkészítése Magyarországon. Hadtudományi szemle, Budapest, 2017/10(3) 449-462. o.

²¹ Balla József: Egy hallgatóból lett oktatótárs. In: Deák József, Gaál Gyula, Sallai János, A toll sokszor erősebb, mint a kard, Rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit kft, 2016. 14-26. o.

metodika”, mely érdemben segítette az intenzív szakmai, jogi, technológiai, nyelvi és egyéb változásokat, képzési igényeket.



Szerző által készített ábra

A bizottság összefoglaló értékelése szerint Magyarország határellenőrzési stratégiája megfelelt az integrált határellenőrzés schengeni alapelveinek. A határőrizeti feladatok ellátásához szükséges erőforrások rendelkezésre álltak, az épületek és infrastruktúra nagyjából kielégítő volt. Megállapításuk szerint a határrendészeti állomány elméleti felkészültsége és gyakorlati tevékenysége, a feladataihoz való hozzáállása kiváló, ugyanakkor felhívták a figyelmet az állomány angol nyelvtudásának hiányosságaira, valamint az okmányszakértők rendszeres szakmai továbbképzésének indokoltságára.²²

A bizottság ajánlásokat fogalmazott meg a kockázatelemzés területén, az esettanulmányok és jó gyakorlat továbbítására a helyi szinteken dolgozó határőrökhöz, ugyanakkor az értékelésnél nem tártak fel olyan súlyú problémákat, hogy az értékelést meg kelljen ismételni. Magyarország tekintetében nem volt szükség újabb látogatásra az IB-Tanács 2006. december 4–5-én elfogadott következtetései alapján.

²² Schengen evaluation of the new Member States - HUNGARY: Report on Land Borders. - Brussels, 19th September 2006 (Letöltés időpontja: 2009.XI.21.)

Az elkészített jelentés 2007. szeptember 25-26-án került a Schengen Értékelő Munkacsoport elé tárgyalásra. A Magyarországról szóló jelentést különösebb vita nélkül elfogadták. Az Európai Unió Bel- és Igazságügyi Tanács 2007. november 08-án megszavazta az új tagállamok schengeni felkészüléséről szóló jelentést, amelyben ismertették: az ellenőrzött és értékelt tagállamok visszaigazolták, hogy megfelelően felkészültek a schengeni ellenőrzési rendszer eredményes alkalmazására, amely eredményeként adottak a 2003. évben kiadott csatlakozási okmány 3. cikkének (2) bekezdésében említett – az ellenőrzések megszüntetését a szárazföldi és tengeri belső határokon 2007. december 21-től, a légi határokon pedig 2008. március 30-tól lehetővé tevő – határozat meghozatalának előfeltételei.²³ 2007. november 13-án az Európai Parlament a Coelho-jelentés elfogadásával megszavazta a kilenc új tagállam (köztük Magyarország) schengeni övezethez történő csatlakozását a szárazföldi határok viszonylatában. 2007. december 6-án a Bel- és Igazságügyi Tanács ülésén született meg a döntés az EU-hoz 2004-ben csatlakozott országok (kivéve Ciprust) teljes jogú schengeni csatlakozásáról.²⁴

A nemzetállamok és a schengeni tagállami szövetség határbiztonsága az EU és az államok politikai környezethez való alkalmazkodásának megnyilvánulása, ezért az európai biztonság átfogó elemzése megköveteli, hogy a határigazgatás mind empirikus, mind fogalmi paramétereit meg kell határozni, szavatolni kell az övezet fenntartható biztonságát.²⁵

A Tanács 1053/2013/EU Rendelete (2013. október 7.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoring mechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtását Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről preambuluma 1-4. pontjában rögzítettek szerint:

„A belső határokon történő határellenőrzés nélküli schengeni térség működésének alapját a külső határok, a vízumpolitika, a Schengeni Információs Rendszer, az adatvédelem, a rendőrségi együttműködés, a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés és a kábítószer elleni politika területén hozott kísérő intézkedések tagállamok általi alkalmazásának hatékonysága és eredményessége adja.

²³ Sajtóközlemény a Tanács 2827. üléséről. Brüsszel 2007. november 8-9. Bel- és Igazságügy. Az új tagállamok schengeni értékelésének áttekintése – A Tanács következtetései 6. pont.

http://europa.eu/rapid/press-release_PRES-07-253_hu.htm?locale=en (Letöltés időpontja: 2008. 02.14.)

²⁴ Jegyzőkönyv (2008/C 282 E/04) Ülések Jegyzőkönyve.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:C2008/282E/04&from=HU> (Letöltés időpontja: 2018. 01. 03.)

²⁵ Alice Hills: The Rationalities of European Border Security. European Security, Prague, 2006/15(1). 67-88. o

A Végrehajtó Bizottság az 1998. szeptember 16-i határozatával (SCH/Com-ex (98) 26 def) (a továbbiakban: az 1998. szeptember 16-i határozat) létrehozta a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottságot. Az Állandó Bizottság egyrészt arra kapott megbízást, hogy adott esetben megállapítsa, hogy egy, az egyezményhez csatlakozni kívánó állam teljesíti-e a belső határokon történő határellenőrzés megszüntetésének összes előfeltételét, másrészt pedig hogy biztosítsa, hogy azok az államok, amelyek már teljes körűen végrehajtják a schengeni vívmányokat, helyesen alkalmazzák azokat.

Mivel a schengeni vívmányok gyakorlati alkalmazása során egységes, magas szintű normáknak kell érvényesülniük, és a belső határokon történő határellenőrzés nélküli térséghez tartozó tagállamok között magas szintű kölcsönös bizalomnak kell fennállnia, létre kell hozni egy egyedi értékelési és monitoring mechanizmust a schengeni vívmányok alkalmazásának ellenőrzésére. E mechanizmusnak a bizottság és az említett tagállamok szoros együttműködésén kell alapulnia.

A Hágai Programban a bizottság felkérést kapott, hogy a tagállami szakértők teljes körű bevonásának biztosítása érdekében a belső határok ellenőrzésének megszüntetését követően mielőbb nyújtson be javaslatot a fennálló schengeni értékelési mechanizmus felügyeleti mechanizmussal történő kiegészítésére vonatkozóan, beleértve az előre be nem jelentett ellenőrzéseket is.”²⁶

A hivatkozott norma 6. cikkében biztosítja a lehetőséget, rendeli el a tagállamok visszatérő monitoringját, váratlan ellenőrzések végrehajtását. A Tanács ezzel az intézkedésével törekszik a biztonságos külső határok kockázat elemzésen alapuló, rendszeres ellenőrzésére, szavatolva az övezet belső határain történő szabad mozgás jogának feltételrendszerét, a komplex belső biztonságot azzal, hogy vizsgálja a tagállamok schengeni feltételeknek történő megfeleléségét a tagsága megszerzését követően is.

Tekintettel arra, hogy Magyarország külső határai a FRONTEX által végrehajtásra kerülő kockázat elemzések, értékelések alapján is kiemelték, kritikusak, emiatt a felelős hatóságnak és a rendőrségnek, valamint érintett együttműködő hatóságoknak kiemelt figyelmet és komplex normatív-, humánerőforrás-, valamint anyagi támogatást kell biztosítani a schengeni

²⁶ A Tanács 1053/2013/EU Rendelete (2013. október 7.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoring mechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtását Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről.

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1053&from=EN>

(Letöltés

időpontja: 2017.12. 29.)

követelményeknek történő megfelelés folyamatos, magas szintű biztosítására, váratlan ellenőrzés helyszínéként a megfelelés visszaigazolására.

Úgy vélem, hogy a Szegedi Határrendészeti Kirendeltség a schengeni felkészülés, majd Magyarország tagsági időszakában is érdemben és eredményesen teljesítette a tagállami szövetség által megfogalmazott elvárásokat és ajánlásokat egyaránt. A szervezeti struktúra, a normatív környezet, a logisztikai támogatás rendje, tartalma objektív elemekként befolyásolták a felkészülést, gyakorolt hatást a végrehajtásra, ugyanakkor a személyi állomány elméleti felkészültsége és gyakorlati tevékenysége részét képezte annak a tagállami döntésnek, amely Magyarországot is a schengeni szövetség részesévé emelte. Természetesen azt azért mindenkinek tudnia kell: ahova be lehet kerülni, onnan ki is lehet kerülni... Ennek kereteit biztosítja a schengeni ellenőrzési mechanizmus.

Felhasznált irodalom

1. Balla József: Border Guard Training in Hungary Ensuring the Security of the Schengen Area = A schengeni térség biztonságát garantáló határrendészek felkészítése Magyarországon. Hadtudományi Szemle, Budapest, 2017/10 (3), 449-462. o.
2. Balla József: Egy hallgatóból lett oktatótárs. In: Deák József, Gaál Gyula, Sallai János, A toll sokszor erősebb, mint a kard. Rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére. Nemzeti Közzolgálati Egyetem Rendészettudományi Kar, Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit kft, - 2016. 14-26. o.
3. Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. Hadtudományi Szemle, Budapest, 2018/11 (1), 287-306. o.
4. Bodó Barna: Schengen, a kihívás. Kisebbségkutatás, Budapest, 2000/9(1), 51-58. o.
5. Butler Eamonn: Hungary and the European Union: The political implications of societal security promotion. Europe-Asia Studies, Glasgow, 2007/59(7), 1115-1144. o.
6. Casella Colombeau Sara: Policing the internal Schengen borders – managing the double bind between free movement and migration control. Policing and Society, Cardiff, 2017/27(5), 480-493. o.
7. Fodros István: Egy új biztonság - Schengen = New Security - Schengen. Diplomata, Budapest, 2007/8(11), 16-17. o.
8. Fórizs Sándor: Néhány európai ország határőrizete. Belügyi Szemle, 2000/3. 87-100. o.
9. Gyévai Zoltán: Határeset - A Schengen-övezet és az új tagállamok. Figyelő, Budapest, 2006/50(49), 26-27. o.

10. Hills Alice: The Rationalities of European Border Security. European Security, Prague, 2006/15(1), 67-88. o.
11. Kiss Lajos: Az egységes és magas színvonalú felkészítés igénye a schengeni térség határellenőrzésében – a megoldás lehetőségei. In: Gyula Gaál & Zoltán Hautzinger (Eds.), Hozzászólások a „A rendészet kultúrája – kulturált rendészet” című konferenciához. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja. Pécs, 2009. 319-325. o.
12. Kiss Lajos: Hova indultunk és hova jutottunk? A schengeni eszmétől a Frontexig. In Gyula Gaál & Zoltán Hautzinger (Eds.), a határrendésztől a rendészettudományig. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja. Pécs, 2016. 127-133. o.
13. Kovács Gábor: A határrendészetben ható néhány általános elv fejlődése és változása „Schengen” után. Magyar Rendészet, a Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának szakmai, tudományos folyóirata, Budapest, 2008/8(1-2 sz), 131-144. o.
14. Kukorelli, I. Szerényiné, Dancs, L., Hajdú, Z., Kugler, J., Nagy, I. Hungary's seven border regions. Journal of Borderlands Studies, Debrecen, 2000/15(1), 221-254. o.
15. Markó Anikó: A schengeni rendszer biztonságát szolgáltató eszközök magyarországi működése. Budapesti Gazdasági Főiskola Kűlkereskedelmi Kar Nemzetközi Tanulmányok Szak, Budapest, 2011. Retrieved from http://elib.kkf.hu/edip/D_15874.pdf (Letöltés időpontja: 2018. 02. 22.)
16. Németh József: Integrált határigazgatás Schengen után. In: Gyula Gaál & Zoltán Hautzinger (Eds.), Pécsi Határőr Tanulmányok Rendészeti kultúra határok nélkül. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja. Pécs, 2009. 309-315. o.
17. Németh József Lajos: A Rendőrség feladatai az illegális migráció és a nemzetközi terrorizmus elleni fellépés terén, különös tekintettel a Balkán biztonsági helyzetére-doktori (PhD) értekezés. Budapest, 2011. http://archiv.unike.hu/downloads/konyvtar/digitgy/phd/2011/nemeth_jozsef.pdf (Letöltés időpontja: 2018. 02. 22.)
18. Prokkola Eeva-Kaisa: Cultures of Border Control: Schengen & the Evolution of European Frontiers. Social & Cultural Geography, Oulu, 2012/13(4), 424-425. o.
19. Prókai Béla: Nemzetbiztonság, honvédelem és határrendészet. Rendészeti Szemle Budapest, 1992/30(1), 21-26. o.

20. Ritecz György: Az Európai (Schengeni) határőrizeti követelményekre való felkészülés helyzete és a további feladatok Magyarországon. 68. <http://docplayer.hu/4797350> (Letöltés időpontja: 2018. 01. 27.)
21. Szabó József: A Rendőrség – Határőrség integrációja a teljes jogú schengeni tagság tükrében. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja Pécs, 2007. 83-95. o.
22. Szepesi István: A Határőrség feladatai a schengeni egyezmény végrehajtásában az Európai Unió külső határain. In: Krisztina Zán (Ed.), Határrendészeti Tanulmányok Határőrség Tudományos Tanácsa. Budapest, 2005. 15-24. o.
23. Tari Tamás: Schengen és Magyarország. Magyar Rendészet: a Nemzeti Közszerolálati Egyetem Rendészettudományi Karának szakmai, tudományos folyóirata, Budapest, 2006/6(2), 29-38. o.
24. Tari Tamás: A schengeni felkészülés utolsó évének rendőrségi feladatai és a schengeni értékelő bizottság ellenőrzésének rendőrséget is érintő szempontjai. Hadtudományi Szemle, Budapest, 2012. 321-330. o.
25. Tóth Judit, Sallai János, Soós Edit, Fejes Zsuzsanna: Schengenre hangolva. Magyar Köztársaság Külügyminisztériuma. Budapest, 2007. 14-37. o.
26. Varga János: The development of the Schengen idea into the security system of the EU: accomplishment and future perspectives. Magyar Rendészet: a Nemzeti Közszerolálati Egyetem Rendészettudományi Karának szakmai, tudományos folyóirata, Budapest, 2011/11(4), 58-69. o.
27. Varga Norbert: A határbiztonság realitásai Schengen tükrében. In: Gyula Gaál & Zoltán Hautzinger (Eds.), Pécsi határőr tudományos közlemények Rendészet – Határrendészet – Határbiztonság, Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja. Pécs, 2008. 325-335. o.
28. Zaiotti Ruben: Revisiting Schengen: Europe and the emergence of a new culture of border control. Perspectives on European Politics and Society, Prague, 2007/8(1), 31-54. o.
29. Zámbo Katalin: A schengeni egyezmény jelene és jövője. Meddig húzzuk még határok nélkül...? In: Gyula Gaál & Zoltán Hautzinger (Eds.), Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja. Pécs, 2011. 293-307. o.
30. Zámbo Péter: A magyar Határőrség feladatai az EU határainak őrzésében. In: Gyula Gaál & Zoltán Hautzinger (Eds.), A határellenőrzés múltja, jelene és jövője. Magyar Hadtudományi Társaság Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoportja. Pécs, 2017. 83-91.o.

Szatmári Adrienn-Szele Tamás- Kui László

A határellenőrzés visszaállításának nemzetközi tapasztalatai¹

Az Európát 2015-ben elérő tömeges méretű illegális migrációs folyamatok² és azok nemkívánatos hatásai (különösen a migrációra ráépült embercsempész tevékenység, valamint a migránstömeget felhasználó, terrorcselekményekkel összefüggésbe hozható személyek beáramlása) arra késztették az Európai Unió egyes tagállamait, hogy schengeni belső határaik mentén ideiglenesen visszaállítsák a határellenőrzési tevékenységet. Németország 2015. szeptember 13-án, Ausztria pedig szeptember 15-én a Schengeni Határellenőrzési Kódex³ (a továbbiakban: Kódex) rendelkezéseivel összhangban arról tájékoztatta az Európai Bizottságot (a továbbiakban: Bizottság), hogy a német-osztrák, illetve az osztrák-szlovén, az osztrák-magyar, valamint az osztrák-szlovák határviszonylatokban ideiglenesen visszaállították a határellenőrzést. Mindkét ország döntésének oka az volt, hogy a korábban soha nem látott méretű migrációs hullámot a közrendet és a belső biztonságot fenyegető komoly veszélyként értékelték⁴. A határellenőrzés visszaállításával céljuk pedig az érkezőkkel kapcsolatos szükséges eljárások lefolytatása, többek között a személyek nyilvántartásba vétele volt. A Bizottság a német és az osztrák döntést kellően megalapozottnak ítélte, illetve megállapította, hogy a bevezetett intézkedések teljes mértékben megfelelnek a Kódexnek.⁵

Mivel a két ország által bevezetett intézkedések közvetlenül, vagy közvetve hatást gyakoroltak a magyar határellenőrzési rendszer működésére, a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, "A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés" című kiemelt projekt keretében működtetett Ludovika Kutatócsoport „Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételrendszere” című kutatás keretében kutatócsoportunk indokoltnak tartotta e két országban a határellenőrzés

¹ A mű a KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001 azonosító számú, "A jó kormányzást megalapozó közszolgálat-fejlesztés" című kiemelt projekt keretében működtetett Ludovika Kutatócsoport „Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának feltételrendszere” keretében, a Nemzeti Közszolgálati Egyetem felkérésére készült.

² Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére. In.: Tóth Péter (szerk.), Magyarország és a 2015-ös migrációs válság. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017, 83-100.

³ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről. (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex)

Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2016:077:FULL&from=HU> (2017.04.14.)

⁴ Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. Hadtudományi Szemle, XI. évfolyam 1. szám 2018, 287-306.

⁵ A BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE (2015.10.23.) a Németország és Ausztria által az 562/2006/EK rendelettel (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex) összhangban visszaállított belső határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról.

Forrás: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/HU/3-2015-7100-HU-F1-1.PDF> (2018. 04.01.)

visszaállításának külföldi tanulmányút során történő részletesebb vizsgálatát. A tanulmányutak harmadik célországaként Lengyelország került megjelölésre, mivel rendelkezik Németországgal határos schengeni belső határszakasszal, valamint Magyarországhoz hasonlóan rendelkezik szárazföldi schengeni külső határszakaszokkal is. A schengeni külső határszakaszokból adódóan, Lengyelország egyik kedvezményezettje az Európai Unió különböző pályázati forrásainak, amelyek többek között a schengeni külső határok őrizetének támogatására szolgálnak, illetve további szempontként jelent meg az a körülmény is, hogy a határrendészeti tevékenységet teljesen profil tiszta, önálló határőrség végzi.

Mindhárom tanulmányút általános célja a nemzetközi gyakorlatok vizsgálata és a külföldön alkalmazott eljárásrendek, legjobb gyakorlatok lehetséges adaptálása a határellenőrzés visszaállításának erő és eszköz szükségletében, illetve az alkalmazandó módszerek tekintetében. Sajnos azonban a tervezett tanulmányutakból a kutatócsoporton kívül álló okok miatt csak a lengyelországi valósult meg, ugyanakkor az ott szerzett tapasztalatok – amint az a továbbiakban látható lesz – eredményesen járultak hozzá a kitűzött kutatási célok eléréséhez. A tanulmányút tapasztalatai kapcsán megállapítható még, hogy azok nemcsak a határellenőrzés visszaállításával összefüggésben, hanem a határrendészet egyéb aspektusaival kapcsolatban is kiemelkedően hasznosnak bizonyultak. A megszerzett információk nemcsak a kutatás, hanem a hazai határrendészeti tisztképzés rendszerébe is beépíthetők.⁶

A lengyel tanulmányút elsődlegesen a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának nemzetközi tapasztalataira, lehetőségeire, kivitelezhetőségére fókuszált, megvizsgálva a jelenlegi határőrizeti metódust technikai, logisztikai, európai támogatások felhasználása, valamint eljárásrendbeli oldalról is. Külön hangsúly helyeződött a határrendészeti állomány összetételére, felkészültségére, illetve a kiválasztási, képzési rendszerekre, a teljesítményértékelés módjára, valamint a fluktuáció mértékére, végezetül a további együttműködési lehetőségekre.

A tanulmányút előkészítése során a kijelölt lengyel határrendészek mindenben igyekeztek megfelelni elvárásainknak (a kérdéseinket és a tanulmányút célját előre megküldtük a részükre). A program szervezése során a lengyel szakértők és vezetők messzemenőig figyelembe vették a magyar fél igényeit.

⁶ Balla József: Border Guard Training in Hungary Ensuring the Security of the Schengen Area = A schengeni térség biztonságát garantáló határrendészek felkészítése Magyarországon. Hadtudományi Szemle, Budapest, 2017/10(3), 449-462.

A Lengyel Határőrség és Magyarország rendőrsége (2008. előtt a határőrség) közötti kapcsolatok szorosságát jól jellemzik a gyakori tanulmányutak és a vezetők rendszeres egyeztetései. A Külső Határok Alap támogatásával magyar határrendész szakértői delegáció látogatott Lengyelországba 2014-ben az európai támogatások felhasználása eredményeinek megismerése céljából.

Határellenőrzés Lengyelországban és a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának kérdése

Lengyelország államformája köztársaság, az ország területe mintegy 313 000 km² nagyságú, lakossága 38,5 millió fő, amellyel a hatodik legnépesebb állam az Európai Unióban. Az ország – hazánkhoz hasonlóan – 2004. május 1. óta tagja az Európai Uniónak, illetve 2007. december 21-vel vált a schengeni térség teljes jogú tagállamává. Az Európai Unióhoz történő csatlakozást követően a lengyel külpolitikát alapvetően meghatározta az a törekvés, hogy a lengyel érdekek és célok beilleszthetők legyenek az európai uniós politikába, mialatt támogatókat kellett keresniük az uniós tagállamok között saját nemzeti érdekeik érvényesítéséhez. Az Európai Unióban középhatalomnak számító Lengyelország a 2004-ben újonnan csatlakozott tagállamok közül a legjelentősebb mértékben igyekezett hozzájárulni az unió új keleti stratégiájának kialakításához.⁷ Ennek oka világosan megérthető az ország földrajzi elhelyezkedéséből kifolyólag is, hiszen területe a két „nagy”, Németország és Oroszország között helyezkedik el összekötőként a kelet és nyugat között, amely körülmény már a történelmi időkben alapvetően határozta meg az ország helyzetét és politikáját.

Lengyelország, Csehország, Szlovákia, valamint Magyarország mellett tagja a Visegrádi Csoportnak (Visegrádi Négyeknek), amely hatékony és egyre szorosabb keretet biztosít a négy ország együttműködésének az Európai Unióban.

A kelet-nyugati összekötő pozícióból adódóan az uniós, majd a schengeni csatlakozást megelőzően Lengyelország valamennyi határszakaszán fent kellett, hogy tartsa a szigorú és teljes – a jelenlegi schengeni külső határszakaszokon működtetett rendszerhez hasonló – határellenőrzési rendszert.

Az ország teljes jogú schengeni csatlakozását követően a határszakaszok jellege a határellenőrzés végrehajtása szempontjából az alábbiak szerint alakult:

⁷ Gács Orsolya: Az Európai Unió keleti politikája lengyel szemmel. Biztonságpolitikai Szemle, 2009/10., Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, 2009., 24-28.

- tengeri határszakasz a Balti-tenger partja mentén, a partszakasz teljes hossza 770 km, schengeni külső határszakasz;
- orosz határszakasz, amelynek hossza 232,04 km, EU külső és schengeni külső határszakasz;
- litván határszakasz, amelynek hossza 104,28 km, EU belső és schengeni belső határszakasz, az ország keleti részén az egyetlen schengeni belső határ;
- belorusz határszakasz, amelynek hossza 418,24 km, EU külső és schengeni külső határszakasz;
- ukrán határszakasz, amelynek hossza 535,18 km, EU külső és schengeni külső határszakasz;
- szlovák határszakasz; amelynek hossza 541,06 km, EU belső és schengeni belső határszakasz;
- cseh határszakasz; amelynek hossza 795,91 km, EU belső és schengeni belső határszakasz;
- német határszakasz; amelynek hossza 489,37 km, EU belső és schengeni belső határszakasz.

A határszakaszok adatait összegezve megállapítható, hogy Lengyelország határszakaszainak hossza mindösszesen 3511,39 km, amelyből 1580,77 km schengeni külső, 1930,62 km pedig schengeni belső határszakasz. Összehasonlításképpen, Magyarország határainak hosszúsága összesen 2215,2 km, amelyből 1103,7 km schengeni külső, 1111,5 km pedig schengeni belső határszakasz, tehát a határszakaszok teljes hosszúsága 63%-a, a határellenőrzéssel érintett schengeni külső határszakaszok hosszúsága pedig 70%-a a lengyel határszakaszokénak, amelynek jelentőségét a Lengyel Határőrség diszlokációjával és létszámhelyzetével összefüggésben később részletesebben fejtjük ki.

A továbbiakban lássunk néhány adatot⁸ a Lengyel Határőrség által felfedett jogellenes cselekményekkel és a határforgalom-ellenőrzéssel kapcsolatban. 2017-ben 22 559 fővel szemben intézkedtek illegális migrációval összefüggő jogellenes cselekmény elkövetése miatt, amely jelentős, 22%-os növekedést jelent a 2016. évhez viszonyítva. Szintén jelentős, 13,5%-os növekedés állapítható meg a felfedett, külföldi illegális munkavállalókkal kapcsolatban, akik száma 3006 főre nőtt az előző évi 2648 főhöz képest. A felfedett

⁸ A fejezetben szereplő statisztikai adatokat a Lengyel Határőrség honlapján megtalálható statisztikai adatok alapján a szerzők állították össze. Forrás: <http://www.strazgraniczna.pl/pl/granica/statystyki-sg/2206,Statystyki-SG.html> (letöltve: 2018. április 2.)

jogellenes cselekmények elkövetői az alábbi top 10 állampolgársági kategóriába sorolhatók be:

1. ukrán;
2. orosz;
3. lengyel (áru és embercsempészség, egyéb jogellenes cselekmények);
4. belorusz;
5. török;
6. vietnámi;
7. szír;
8. indiai;
9. moldáv;
10. örmény.

A jogellenes cselekmények top 10 állampolgársági kategóriái közül illegális migrációval összefüggésben érintett kategóriák prioritási sorrendben az ukrán, az orosz, a belorusz és a moldáv állampolgársági kategória.

Mindezek alapján látható, hogy az ország területei elhelyezkedése miatt az illegális migrációs folyamatok eltérő képet mutatnak a magyarországi helyzethez képest, mind az elkövetők száma, mind az állampolgársági kategóriák tekintetében. Az állampolgársági kategóriákon belül az ukrán állampolgárság vezető szerepének oka az ukrán-orosz konfliktus, amely az ukrán állampolgárokat arra készteti, hogy illegálisan lépjenek Lengyelország területére és ott az esetek nagy részében menekültstátusz iránti kérelmet is terjesztenek elő. Az ukrán állampolgársági kategória vezető szerepének másik oka (hasonlóan a lengyel állampolgársági kategóriához) a lengyel-ukrán határon folyó jövedéki árucsempészet, lopott gépjárművek csempészete és egyéb, államhatárral összefüggő jogellenes cselekmények. A listán szereplő második helyezett orosz állampolgársági kategóriába tartozó személyek főleg az illegális migrációval állnak összefüggésben, esetükben csecsen, grúz, dagestáni, stb. nemzetiségű orosz állampolgárokról van szó. Az befelé irányuló illegális migrációval leginkább érintett határszakaszok az orosz, a belorusz és az ukrán határszakasz, a kifelé irányuló illegális migrációval kapcsolatban pedig nem meglepő módon a német határszakasz érintett.

A határforgalmi adatokat tekintve megállapítható, hogy a határforgalom nagysága kis mértékben elmarad a magyar határrendészet által átléptetett határforgalom nagyságától. 2017-ben Lengyelország határátkelőhelyein összesen 51 008 705 fő lépett át, amely 7,3%-os növekedést jelent az előző évi 47 551 099 fős adathoz képest. Összehasonlításképpen,

Magyarország határátkelőhelyein 2016-ban 50 795 514 fő került átléptetésre, 2017-ben pedig 53 576 495 fő.

A határátkelőhelyeken felfedett közokirat-hamisítások számában 2017-ben 10%-os csökkenés állt be 2016-hoz képest (2990-ről 2700-ra), amelyen belül a vezető hamisítás típusok a vízumhamisítás (2105) és a határátléptető-bélyegző hamisítás (303).

Az egyéb felfedett jogellenes cselekmények között jelentősebb kategóriaként említhető a csempészetek száma, amely magában foglalja a gépjármű, alkohol, dohány és cigaretta csempészetet, amelyek elkövetése miatt 2017-ben 811 esetben intézkedtek, a lefoglalt gépjárművek és áruk összértéke kb. 82 000 000 euró, a leginkább érintett határszakaszok az ukrán és a belorusz.

Komoly feladatot ró még a határőrségre a fentiekén kívül a kábítószercsempészet elleni fellépés, mivel egyes kábítószer típusok felfedésében az előző évhez képest beállt növekedés (marihuána 201 kg-ról 372 kg, hasis 5 kg-ról 577 kg, kokain 0,5 kg-ról 19 kg) azt jelzi, hogy fokozódik a kábítószercsempész tevékenység aktivitása.

A Lengyel Határőrség vezetés-irányítási rendszere és szervezeti felépítése és feladatrendszere nagyban hasonlít a volt magyar határőrségéhez, belügyi irányítás alatt áll, de mivel a rendészeti feladatkör mellett honvédelmi feladatai is vannak, a köztársasági elnök és a parlament is irányítási jogkört gyakorol felette.

A határőrség országos parancsnoka a belügyminiszter alárendeltségébe tartozik, akinek három helyettese van: általános, határőrizeti és logisztikai helyettes. A területi szintet tekintve az ország területe kilenc határőr egység (lengyel rövidítése: OSG, megnevezésük: Warmińsko-Mazurski, Podlaski, Nadbużański, Bieszczadzki Karpacki, Śląski, Nadodrzański, Morski, Nadwiślański) között került felosztásra, amelyek a volt magyar határőr kerületek, később határőr igazgatóságok lengyel megfelelői.

A képzési intézmények a területi szinthez tartoznak, amelyek közül a központi képzési központ Koszalinban, egy képzési központ Ketrzynben és egy speciális továbbképzési központ Lubanban található. A képzési központokban a végrehajtó állomány alap- és továbbképzését, illetve specializációs képzését végzik, azonban iskolarendszerű felsőfokú képzés, határőrtiszt képzés nincs, mivel a tiszti státuszokat pályázat útján töltik fel polgári diplomával rendelkező személyekkel. A hivatásos állomány közel 70%-a rendelkezik felsőfokú végzettséggel. A kiválasztási eljárás a magyar rendszerhez hasonlóan tartalmaz egészségügyi és pszichikai vizsgálatot, amely sikeres teljesítését követően, a felvett személyeket a regionális képzési központokban képezik ki. A képzési rendszer kifejezetten a gyakorlati ismeretek átadására fókuszál, amelyben az adott igényeknek megfelelő speciális

feladatokra (pl. okmány- és gépjárműszakértők, kutyavezetők) is felkészítik a személyeket. A végrehajtó állomány számára helyi szintű felkészítéseket is végeznek, illetve alkalmazzák az e-learning képzési formát is.

A Lengyel Határőrség szervezeti kultúráját a tapasztaltak alapján a professzionalitás és az együttműködés jellemzi. Kooperációs rendszere széleskörű, folyamatos kapcsolatot tartanak fenn a belföldi társszervekkel, a szomszédos országok határrendészeti szerveivel, illetve a Frontex-el, valamint részt vesznek a harmadik országokban (pl. Macedónia) szervezett határrendészeti műveletekben. Rendszeresen a közös képzések, illetve összekötő tiszteket alkalmaznak Oroszországban és Ukrajnában. Az ukrán viszonylatban Dorohuskban és Korczowában működtetnek kapcsolattartási szolgálati helyet. Ebből is látható, hogy a Lengyel Határőrség kiterjedt nemzetközi kapcsolatrendszerrel és aktivitással rendelkezik.

Korrupciós veszélyről és tapasztalatról, valamint az állomány működésével, az új felszerelők beilleszkedésének hatásfokával kapcsolatos beválás-vizsgálatról nem tudtak beszámolni.

Helyi szinten összesen 95, a magyar határrendészeti kirendeltségeknek megfelelő alegység működik, amelyek közül 64 a tengeri és szárazföldi schengeni külső határok ellenőrzését látja el, 12 a nemzetközi reptereken biztosítja a határellenőrzést, 19 pedig ún. mélységi ellenőrzési feladatokat ellátó kirendeltség.

Ha összehasonlítjuk a schengeni külső határszakaszokon működő határrendészeti kirendeltségek számát a magyarországi helyzettel, meglepő eredményre juthatunk. A magyar schengeni külső határszakaszok hossza 70%-a a lengyel külső határszakaszok hosszának, viszont Magyarországon a határellenőrzési feladatokat mindössze 21 határrendészeti kirendeltség, illetve a magyar-horvát viszonylatban 5 rendőrkapitányság látja el, tehát Lengyelországban 30%-al hosszabb schengeni külső határszakaszon 2,5-ször több határrendészeti szervezeti elem – szervezeti elemenként a magyar gyakorlatnál rövidebb határszakaszokkal – végzi az államhatár őrizetét és a határforgalom ellenőrzését, mint hazánkban. Ennél meglepőbb, hogy a schengeni belső határaik mentén nem kerültek felszámolásra, vagy a rendőrség szervezetébe integrálásra a határőr alegységek és objektumok. A kapott tájékoztatás szerint a 19 mélységi ellenőrzést ellátó kirendeltség ugyan kisebb létszámmal és ehhez igazodó technikai eszközellátottsággal, de továbbra is alapvetően határrendészeti feladatot (mélységi ellenőrzés, járőrszolgálat, EÁP-ok működtetése) lát el.

A határrendészeti feladatrendszer – Lengyelország schengeni tagságából adódóan – nagymértékben hasonló a magyar feladatrendszerhez. A fő feladatok között szerepel az

államhatár őrizete és védelme⁹, a határforgalom ellenőrzése, az irreguláris migráció elleni fellépés, az államhatárral összefüggő bűncselekmények (közokirat hamisítás, áru- és gépjárműcsempészet, fegyver, robbanóanyag és kábítószer csempészet) elleni fellépés, valamint együttműködés és részvétel a terrorizmussal szembeni fellépésben. Ezen feladatokkal kapcsolatban szeretnénk megjegyezni, hogy fegyverekkel, robbanóanyagokkal kapcsolatos hatékonyabb fellépés érdekében a Lengyel Határőrség saját, jól felszerelt tűzszerész alegységekkel rendelkezik, illetve a terrorizmus elleni fellépés keretén belül a határőrség szervezetén belül terrorelhárító osztagokat működtetnek.

A határrendészeti rendszer felépítése és működtetése szintén hasonló a magyar gyakorlathoz, teljes mértékben érvényesülnek a Schengeni Katalógus¹⁰ és a Kódex előírásai. A külső határok mentén egy-egy szervezeti elemhez tartozik a határőrizet és a határforgalom-ellenőrzés, a határátkelőhelyek technikai-informatikai háttere magas színvonalú. Nagy számban alkalmaznak nagy teljesítményű stabil és mobil hőképes felderítő rendszereket – a hazai rendszerhez hasonlóan¹¹ –, illetve az államhatár mentén szolgálatot ellátók korszerű és terepjáró képességgel rendelkező járművekkel, modern kézi hőkamerákkal és kézi éjjellátókkal kerülnek felszerelésre.

A határőrizet légi támogatása érdekében a határőrség saját eszközparkjában üzemeltet helikoptereket, merevszárnyú kisrepülőgépeket, illetve nagy teljesítményű drónokat is alkalmaznak. A magyar rendszerhez viszonyított különbségek a földrajzi és időjárás béli különbségekből adódnak. A tengeri partszakaszok értelemszerűen megkövetelik járőrhajók, légpárnás járművek, parti hőképes felderítő és radarrendszerek alkalmazását, az orosz, a belorusz határ terepviszonyai miatt járőrszolgálatban alkalmaznak négykerekű terepmotorokat (quadokat) és háttas lovakat, a téli időszakban lehulló hó vastagsága pedig lehetővé teszi hójárók használatát a határőrizetben.

A Lengyel Határőrség állománya 14 900 fő hivatásosból és 3400 fő polgári alkalmazottból tevődik össze. Visszaulva a tanulmány határforgalom-ellenőrzési mutatóit, illetve a schengeni külső határszakaszok hosszát feldolgozó részére, újra megállapítható, hogy a Lengyel Határőrségnek a magyarnál 30%-al hosszabb schengeni külső határszakasz őrizetére és valamivel kisebb méretű határforgalom átléptetésére csaknem 2,5-szeres élőerő létszám áll

⁹ Az államhatár védelme nem elírás a szerzők részéről az államhatár rendjének védelme helyett. A határvédelmi feladatkör a Lengyel Határőrség honvédelmi feladataiból adódik.

¹⁰ Az EU Schengeni Katalógusa, külső határellenőrzés, kiutasítás és visszafogadás, ajánlások és legjobb gyakorlatok.

Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%207864%202009%20INIT> (2017.03.10.)

¹¹ Kui László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. Határrendészeti Tanulmányok, XIII. évfolyam 1. szám, 2016, 121-127.

rendelkezésre. Ha mindezek mellett figyelembe vesszük azt a tényt, hogy Lengyelországban önálló határőrség működik, amelynek nem kell ellátnia általános rendőrségi feladatokat, a fentebb leírt létszámtöbblet még nagyobbban értékelhető.¹²

A schengeni belső határokon a határellenőrzés ideiglenes visszaállításával kapcsolatban megállapítható, hogy a Lengyel Határőrség egyáltalán nem számol olyan váratlanul bekövetkező eseménnyel, cselekménnyel, amely a közrendet, a belső biztonságot komolyan veszélyeztetné, ezért erre az esetre előre kidolgozott tervekkel nem rendelkeznek. Ugyanakkor, amennyiben mégis sor kerülne ilyen jellegű esemény bekövetkezésére, a határellenőrzés visszaállításához szükséges előerőt első körben a mélységi ellenőrzési feladatokat végrehajtó állomány bevonásával, illetve belső eszközátcsoportosításokkal hajtánák végre. Amennyiben pedig a határellenőrzés visszaállítására 30 napon túli, huzamosabb időre kerülne sor, kormányzati döntés függvénye lenne a további erő-eszköz biztosításának megoldása.

A gyakorlatban határellenőrzés visszaállítására eddig kizárólag előre ismert és tervezett eseményekkel összefüggésben, csak a légi határátkelőhelyeken és csak belépő irányban került sor (pápalátogatás 2016-ban, NATO-csúcstalálkozó 2016-ban, Ukrajnával közösen rendezett labdarúgó Európa-bajnokság 2012-ben), amely esetekben elegendő idő állt rendelkezésre a tervek kidolgozására, a végrehajtó állomány és a technikai támogatás biztosítására és a végrehajtandó feladatok együttműködőkkel közösen történő begyakorlására.

A Lengyel Határőrség a magyar rendőrséghez hasonlóan nagy összegben vesz igénybe különböző európai támogatásokat (Külső Határok Alap, Belső Biztonsági Alap, Svájci Hozzájárulás).

A 2007-2013. pénzügyi periódus során Lengyelország a Külső Határok Alap keretében mintegy 64,62 millió euró összeget¹³ használhatott fel az alábbi célokra:

- 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;

¹² A létszámhelyzet összehasonlításához a szerzők a magyar határrendészeti létszámnál 3600 fős határrendészeti szolgálati ággal, illetve 3000 fős határrendészeti igazgatósági állománnyal számoltak.

¹³ Európai Bizottság adatai alapján: https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/mapping-funds/countries/poland_en, 2007-ben Lengyelország még nem vett részt az alap felhasználásában.

- 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 ez irányú együttműködés tekintetében.¹⁴

Magyarország határőrsége és rendőrsége esetében ugyanez az összeg 59,3 millió euró¹⁵ volt.

Az Európai Unió 2014-2020-as pénzügyi ciklusában a Belső Biztonsági Alap külső határok és vízumügy pénzügyi támogatására létrehozott eszköz keretében Lengyelország mintegy 49 millió euró összeg felhasználására jogosult. Magyarország esetében ez az összeg mintegy 41 millió euró.¹⁶

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.¹⁷

Ezen kívül a rendelet egyedi célkitűzése az integrált határigazgatás támogatása, a külső határokon a zökkenőmentes határátkelésnek a schengeni vívmányokkal összhangban történő biztosítása, valamint a tagállamokkal és a Frontex Ügynökséggel¹⁸ történő információcsere. A célkitűzések elérése érdekében a rendelet műveleti célkitűzéseket is meghatároz:

- olyan szakpolitikák előmozdítása, végrehajtása és érvényesítése, amelyek biztosítják, hogy a belső határok átlépésekor a személyek, állampolgárságuktól függetlenül, mentesüljenek mindenfajta ellenőrzés alól, a külső határokon pedig biztosítják a személyek ellenőrzését és a határátlépések eredményes monitoringját;

¹⁴ Belügyminisztérium összefoglalója: http://solidalapok.hu/solid/pa_kha

¹⁵ Európai Bizottság adatai alapján: https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/mapping-funds/countries/hungary_en

¹⁶ Európai Bizottság adatai alapján: https://ec.europa.eu/home-affairs/financing/fundings/mapping-funds/countries/hungary_en

¹⁷ Az Európai Parlament és a Tanács 515/2014/EU rendelete (2014. április 16. a Belső Biztonsági Alap részét képező, a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz létrehozásáról és az 574/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről 3. cikk (1) bekezdés.

Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0515&from=EN> (2018.03.11.)

¹⁸ Az Európai Parlament és Tanács (EU) 2016/1624 rendelete (2016. szeptember 14.) az Európai Határ- és Partirőrségről 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://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/20161006/a_european_border_and_coast_guard_regulation_10092016_hu.pdf (2018.03.23.)

- a külső határok integrált határőrizeti rendszerének fokozatos létrehozása a szolidaritás és a felelősségvállalás alapján, különösen az alábbiak révén;
- a külső határellenőrzések és határőrizeti rendszerek, valamint a tagállamok határőrizeti, vámügyi, migrációs, menekültügyi és bűnüldöző szervei közötti együttműködés megerősítése a külső határokon, beleértve a tengeri határokat is;
- a külső határok igazgatásával és a dokumentumbiztonsággal és személyazonosság-kezeléssel kapcsolatos országon belüli kompenzációs intézkedések, valamint a beszerzett technikai eszközök interoperabilitása;
- a személyek mozgásához, az emberkereskedelemhez és az embercsempészethez kapcsolódó, külső határokon átnyúló bűncselekmények megelőzését és az ellenük való küzdelmet is szolgáló intézkedések;
- a közös vízümpolitika, valamint a rövid tartamú tartózkodási engedéllyel kapcsolatos szakpolitika fejlesztésének és végrehajtásának előmozdítása, beleértve a konzuli együttműködés különféle formáit is a jobb konzuli lefedettség biztosítása és a vízumkiadás gyakorlatának harmonizálása érdekében;
- a közös vízümpolitikát, a határforgalom ellenőrzést és a határőризetet támogató IT-rendszerek, azok kommunikációs infrastruktúráinak és eszközeinek kialakítása és működtetése a külső határokon, teljes mértékben tiszteletben tartva a személyes adatok védelméről szóló jogszabályokat;
- a külső határokon való helyzetfelismerés és a tagállamok reagálási képességének megerősítése;
- a határigazgatással és vízümpolitikával kapcsolatos uniós vívmányok hatékony és egységes alkalmazásának biztosítása, beleértve schengeni értékelő és monitoring mechanizmus hatékony működtetését;
- a harmadik országokban fellépő tagállamok közötti együttműködés fokozásához hozzájáruló tagállami intézkedések megerősítése a harmadik országok állampolgárainak a tagállamok területére áramlása kapcsán, beleértve az illegális bevándorlás megelőzését és kezelését is, valamint e tekintetben a harmadik országokkal folytatott együttműködés megerősítése teljes összhangban az Unió külső fellépéseinek és humanitárius politikájának céljaival és alapelveivel.

A rendelet az alábbi támogatható tevékenységeket sorolja fel:

- *„a határátkelőhelyeken, valamint a határok őrizetéhez a határátkelőhelyek között a tiltott határátlépés, az illegális bevándorlás és a határon átnyúló bűncselekmények*

megelőzéséhez és kezeléséhez, valamint az utazók gördülékeny forgalmának biztosításához szükséges infrastruktúra, épületek és rendszerek;

- a hatékony és biztonságos határellenőrzéshez és személyek felderítéséhez szükséges működést támogató eszközök, közlekedési eszközök és kommunikációs rendszerek;*
- IT- és kommunikációs rendszerek a külső határokat átlépő migrációs áramlások hatékony kezelése érdekében, beleértve a meglévő és a jövőbeli rendszerekbe történő beruházásokat is;*
- a vízumkérelmek feldolgozásához és a konzuli együttműködéshez, valamint a vízumkérelmezők számára nyújtott szolgáltatás minőségének javítását célzó egyéb intézkedésekhez szükséges infrastruktúra, épületek, IT- és kommunikációs rendszerek és működést támogató eszközök;*
- képzés a b), c) és d) pontban említett eszközök és rendszerek használatáról és a határőrök minőségbiztosítási előírásainak és képzésének fejlesztése – adott esetben akár harmadik országokban is – a nemzetközi emberi jogi jogszabályoknak megfelelő határőrizeti, tanácsadói és ellenőrzési feladataik teljesítését illetően, beleértve az emberkereskedelem és embercsempészet áldozatainak azonosítását is;*
- a bevándorlási összekötő tisztviselők és okmányszakértők kirendelése harmadik országokba és a határőrök cseréje és kirendelése a tagállamok között vagy egy tagállam és egy harmadik ország között;*
- tanulmányok, képzések, kísérleti projektek és más intézkedések a 3. cikk (3) bekezdésében hivatkozott integrált határigazgatási rendszer fokozatos létrehozása érdekében, beleértve a tagállamokon belüli és a tagállamok közötti ügynökségek közötti együttműködés megerősítését, valamint a határigazgatási rendszerek interoperabilitását és harmonizálását célzó intézkedéseket is;*
- tanulmányok, kísérleti projektek és intézkedések, melyek a tagállamok és uniós ügynökségek közötti operatív együttműködés eredményeként létrejött ajánlások, műveleti előírások és bevált gyakorlat alkalmazását célozzák.”¹⁹*

¹⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 515/2014/EU rendelete (2014. április 16. a Belső Biztonsági Alap részét képező, a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköz létrehozásáról és az 574/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről 4. cikk.

Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0515&from=EN> (2018.03.11.)

A Lengyel Határőrség európai támogatással megvalósult projektjeinek céljai között szerepel többek között épület felújítás, információcsere biztosítása, nyelvi képzések, speciális gépjárművek és járóautók beszerzése, valamint informatikai fejlesztések.

A sikeres és minél gyorsabb végrehajtás érdekében a Lengyel Határőrség rendszeresen és nagy értékben előfinanszírozza a projekteket, így a megvalósítás nem szenved késedelmet és tekintettel a lengyel Belügyminisztériummal, mint felelős hatósággal fennálló jó munkakapcsolatra, a projektek befejezését követően kerül sor azok ellenőrzésére és a támogatási összeg utólagos kifizetésére.

A projektek a Belügyi Alapokon kívül (Belső Biztonsági Alap, Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap) a Horizont 2020 Program (Az Európai Unió kutatás-fejlesztési és innovációs politikája), valamint különböző határon átnyúló program keretében valósulnak meg.

A tanulmányút során a magyar szakértői delegáció látogatást tett a varsói Chopin Nemzetközi Repülőtéren is. A 45 kapuval rendelkező modern repülőtér utasforgalma 2016. évben 14 millió fő volt, ugyanakkor Lengyelország célja az évi 20 milliós utas szám elérése. A repülőtéren jelenleg nem működik automatikus határforgalom-ellenőrző kapu (ABC kapu, e-gate), ugyanakkor bemutattak egy mozgatható útlevélkezelő-fülkét, amely egy zárható, mozgatható szekrényből és íróasztalból áll. Az informatikai eszközök (számítógép, okmány- és ujjnyomat olvasó eszközök) a szekrényben találhatóak, míg az alkalmazási helyeken informatikai végpontok voltak kiépítve. Ez a rendszer lehetővé teszi, hogy az utasforgalom dinamikájához rugalmasan tudjon alkalmazkodni a Lengyel Határőrség, így kerülve el az esetleges torlódásokat.

A lengyelországi tanulmányút során lehetőség nyílt az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) munkájának megismerésére is. A szervezet elsődleges célja a határellenőrzés uniós szintű harmonizációjában való segédkezés az uniós és schengeni országok külső határigazgatásának támogatásával. Főbb feladatai például a különböző uniós határbiztonságot veszélyeztető kockázatok felmérése, azok elemzése, a sebezhetőség vizsgálata, a határvédelmi csapatok gyors reagálásának összehangolása, vagy az információ-megosztás. Aktív a különböző határigazgatási szervezetek határőreinek képzésében és a szakértői kutatásokban. Rendelkezik saját „mentálhigiéniai stratégiával”²⁰, amely nagymértékben hasonlít a magyar rendőrség rendelkezéseihez, a hazai rendvédelmi

²⁰ Frontex Mental Health Strategy – Draft 2.0.

Forrás: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/89c168fe-e14b-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en> (2018.03.11.)

egészségvédelmi-, és fejlesztési irányvonalakkal. A Frontex stratégia egy olyan innovatív és proaktív irányelv része, amely egyidejűleg összpontosít a szervezeti működés és az egyéni egészség biztonságossá tételére, tehát mind a szervezetet, mind a benne elhelyezkedő egyént támogatja. A stratégiában bemutatott intézkedések a mentális egészségvédelem különböző aspektusaira térnek ki, mivel az emberi jólétet különböző tényezők és körülmények befolyásolják. A Frontex hangsúlyozza, hogy a tagállamok közös felelőssége, hogy megvédjék a legértékesebb erőforrásukat, vagyis a széles szakmai ismeretekkel és tapasztalattal rendelkező határőrt és annak miliójét, vagyis a határőrséget. Hangsúlyozza, hogy a testi-lelki jólét, jóllét az egyik legfontosabb tényező a hatékony szervezeti és egyéni működés tekintetében, amelynek érdekében meg kell tenni a szükséges erőfeszítéseket, hogy a szervezet tagjai a lehető legbiztonságosabb módon végezhessék el feladataikat.

A stratégia háttérkutatási között ki kell emelni Storey 2016-os vizsgálatát, amely a mentálhigiéniai faktorokat és pszichés kockázatokat tárta fel a Frontex állományának körében, továbbá Pascal 2017-es tanulmányát, aki a parancsnoki gondoskodás szerepét és lehetőségeit kutatta a határigazgatás területén.

A munkahelyi mentális egészségvédelmet az Európai Unióban a különböző testületek és szervezetek a törvényhozáson keresztül támogatják leginkább. Ez a megállapítás jellemző az egyes tagállamokra is, akik számára szintén lényeges a mentális egészség kérdése. A Frontex mentál- egészségügyi stratégiája a tagállamok ellátási kötelezettségének támogatásában jelenthet viszonyítási pontot, segíthet a pszichés kockázatok (1. táblázat) megelőzésére tett intézkedések bevezetésében és a szervezeti tagok pszichés jóllétének mozgósításában. Az ez irányú intézkedések által egy szervezet tagjainak pszichés ellenállási képessége erősödhet, a megbetegítő kockázati faktorok viszont csökkenhetnek. A módszertan a mentális egészségvédelem különböző aspektusaira is fókuszál, hiszen az emberi jólétet különböző tényezők és körülmények befolyásolják.

Pszichoszociális kockázati tényezők
Munkakör
Megterhelés és munkatempó
Munkarend
Kontroll

Környezet és eszközök
Szervezeti kultúra és működésmód
Munkahelyi interperszonális kapcsolatok
Szervezeti szabályzók
Előrejutási lehetőségek
Munka-magánélet egyensúly

1. sz. táblázat

Munkahelyi pszichoszociális kockázati tényezők

A munkahelyi pszichoszociális tényezők között a munkakör tekintetében megterhelést jelent a munka változatosságának hiánya, vagy a rövid munkaciklusok beiktatásának nehezítettsége, a megszakításokkal terhelt vagy értelmetlen munka, a magas bizonytalansági faktor és a leterheltség. Ezeket a kockázati tényezőket képes kompenzálni a munka jelentőségteljes minősége, a meglévő készségek, képességek megfelelő használata, a munka megtartásának motivációja, a munka iránti érdeklődés, elkötelezettség és a megfelelő támogatás. A munkaterhelés és munkatempó esetében problémák jelentkezhetnek a túlterhelés alatt, a folyamatos elektronikai ingerlés következtében vagy a határidők feszes betartása mellett. Csökkenteni lehet a kockázatot a megfelelő munkamennyiség és munkatempó, valamint ésszerű, tartható határidők elvárásával.

A munkarend faktora esetében a többműszakos forma (különösen szabálytalan eloszlás esetén), az éjszakázás, a rugalmatlan, kiszámíthatatlan munkarend és hosszú vagy, szociális szempontból szeparált beosztás igazán leterhelő. Abban az esetben, ha van lehetőség ezen aspektusok ésszerű változtatására, például a rugalmas munkavégzésre, vagy különböző fizikai gyakorlatok elvégzésére, az életvitel egyensúlyban tartható. A kontroll esetében kockázati tényező, ha a szervezet tagjának alacsony a részvételi lehetősége a döntéshozatali folyamatokban, illetve a munkaterhelés, az ütemezés és a munka-, vagy beosztásváltás befolyásolásának hiánya jelentkezik. A döntéshozatalban való részvételi lehetőség és a munkakontroll megléte csökkenti ezt a típusú rizikófaktort. A környezet és eszközök esetében a nem megfelelő felszerelés, a szegényes munkahelyi-környezeti feltételek, mint például a helyhiány, a rossz megvilágítás vagy a túlzott zaj vezethetnek mentál-egészségügyi problémák kialakulásához. Ennek megelőzése érdekében fontos biztosítani a megfelelő fizikai munkakörülményeket, illetve a jó gyakorlat szerinti előírásokat.

A szervezeti kultúra és működésmód esetén érzékeny terület a szegényes kommunikáció, a problémamegoldás és személyes fejlődés alacsony fokú támogatása, illetve a szervezeti célok

meghatározásának és egyezményesítésének hiánya. Egyértelmű szervezeti célkitűzések, a problémamegoldás és egyéni fejlődés megfelelő támogatása és jó kommunikációs folyamatok képesek ezeket a rizikófaktorokat mérsékelni. A munkahelyi interperszonális kapcsolatok esetén felhívó jelleggel bír a szociális vagy fizikai elkülönülés, a felettesekkel való szegényes kapcsolat, a személyközi konfliktusok megjelenése, a hiányos szociális támogatás, a zaklatás vagy az erőszak. Támogatni szükséges ebben a tekintetben a jó munkakapcsolatok kialakítását, a csapatmunka fejlesztését, a szociális támasznyújtást és a megfelelő konfliktuskezelési technikák kialakítását. A szervezeti szabályok esetén a szerepkörök kétértelműsége, a szerepkonfliktusok és emberekért vállalt felelősség fokozott megterhelést jelent, melyeket világos szerepekkel és felelősségi körökkel szükséges kiváltani a megfelelő célok elérése érdekében. A szervezeti előmeneteli lehetőségeket vizsgálva a karrier stagnálása, meghatározhatatlansága vagy bizonytalan jellege, az előléptetés alatti, illetve utáni időszak, az alacsony bérezés, illetve az alacsony társadalmi presztízs mind kockázati tényező. Lényeges e tekintetben a megfelelő előmeneteli lehetőségek, és a szervezethez illő kompetenciák erősítése, a teljesítmény, erőegyensúly, értékes, hasznos munka és munkabiztonság fenntartása. Végül a munka-magánélet esetében felhívó jelleggel bír a két terület és ahhoz kapcsolódó szükségletek konfliktusa, illetve az alacsony magánéleti támogatás. Ez esetben lényeges hangsúlyt helyezni az életvitel egyensúlyban tartására, a szervezet részéről pedig a támogató eljárásokra.

A Frontex intervenciók modellje háromszintű beavatkozási lehetőséget kínál:

1. Az első szint az elsődleges intervenció szintje, amely a stresszállapot prevenciók megközelítését foglalja magába. Ezen a szinten olyan tevékenységek jelennek meg, amelyek igyekeznek megszüntetni, vagy legalábbis csökkenteni a munkahelyi pszichés kockázati tényezőket. Ide értendők az egyénekre vonatkozó, egyedi munkakörülmények (pl. tervezés és időmenedzsment hatékonysága, társas támogatás mértéke), illetve a stresszre adott reakciók és azok kezelési módozatai.
2. A második szint a másodlagos intervenció szintje, amely olyan tevékenységek gyűjtőfogalma, amelyek segítségével az egyének a pszichés kockázati tényezőkhöz más módon kezdenek viszonyulni, mint korábban. A másfajta, hatékonyabb kognitív, pszichés és viselkedési reakcióknak köszönhetően a megküzdési képességek, coping folyamatok egyértelműen erősödni képesek, így az életminőség is javulhat. Ez a szint a különböző képzésekre fókuszál, amelyeken keresztül az egyes pszichés kockázati tényezők tudatosíthatók és a coping stratégiák fejleszthetők.

3. A harmadik szint a harmadlagos intervenció szintje. Az ide sorolható reaktív stratégiák a stresszbetegségek esetében lépnek életbe, melyek kezelési és felépülési lehetőségeket, valamint szükséges intézkedéseket és ahhoz tartozóan erőforrásokat tartalmaznak.

Összefoglalva tehát, a pszichés és mentális jóllét állapota a legfontosabb és legszükségesebb erőforrás annak kapcsán, hogy a különböző munkafeladatokat a lehető legbiztonságosabban lehessen elvégezni egy szervezeti struktúrában. Maga a mentál-egészségügyi stratégia és az általa megfogalmazott szemlélet igen proaktív, és szerencsére mindegyik uniós tagállam számára elérhető a határigazgatás-, és védelem témakörében.

A Frontex esetében a képzés és oktatás, mint egészség-prevenációs, - intervenciós lehetőség igen hangsúlyos. Ahogy minden országnak eltérő határbiztonsági igényei vannak, úgy az egyes országok szervezeti rendszerei és struktúrái is rendkívül különbözőek. Egyes országok rendelkeznek határvédelmi szervezetekkel, mások azonban rendőrségi egységeket vagy más hatóságokat alkalmaznak a határellenőrzés biztosításához, csakúgy, mint Magyarország. Ebből eredően, minden uniós tagállam a saját, belső szervezeti struktúrájához illő határigazgatási képzési formákat alkalmaz. Annak érdekében azonban, hogy ezeknek az országoknak a határhatalóságai ugyanazon szabványok szerint működjenek együtt, közös alapokra van szükség.

A Frontex magas szakmai és etikai normák mentén kialakított határőrségi oktatási és képzési rendszert tudhat magának. Célja a közös európai határőr-kultúra és integrált határigazgatási megközelítés kialakítása, amelyet a tagállamok és partnerországok összehangolt, hallgatóközpontú és költséghatékony képzésfejlesztéssel és végrehajtással valósítanak meg. A Frontex képzési tevékenysége során rendszeresek és folyamatosak az oktatások és képzési projektek, amelyeket a szervezet és a tagállamok közösen terveznek meg más nemzetközi szervezetek és uniós ügynökségek támogatásával. A tagállamok határőreinek oktatása és képzése összhangban van a bolognai és koppenhágai elvekkel és az európai képesítési keretrendszerrel. A tanfolyamok olyan oktatók számára nyitottak elsősorban, akik saját országukban anyanyelvükön képzik a határőröket. Az eredményességet a széleskörű oktatási eszközök és útmutatók biztosítják. Több fajta tréningmódszert használnak (pl. face-to-face, blended vagy online forma), továbbá egyéni tanulási módszereket alkalmaznak (pl. e-learning). A tréningek között megtalálhatóak például jogi képzések, emberkereskedelemmel, okmánykezeléssel, automatikus határforgalom ellenőrzéssel kapcsolatos oktatások, vagy szakértői képzések.

A varsói Frontex központban tett látogatás kapcsán hangsúlyossá vált, hogy a Frontex feladatrendszere jelenleg kizárólag a külső határokon végzett tevékenységekben merül ki, ezért a határellenőrzés visszaállításával kapcsolatos vizsgálatot nem terveznek, illetve nem rendelkeznek bevált gyakorlatokkal és statisztikai adatokkal sem ebben a kérdésben.

Felhasznált irodalom

1. Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére. In: Tálas Péter (szerk.), Magyarország és a 2015-ös migrációs válság. Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017, 83-100.
2. Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. Hadtudományi Szemle, XI. évfolyam 1. szám 2018, 287-306.
3. Balla József: Border Guard Training in Hungary Ensuring the Security of the Schengen Area = A schengeni térség biztonságát garantáló határrendészek felkészítése Magyarországon. Hadtudományi Szemle, Budapest, 2017/10(3), 449-462.
4. Gács Orsolya: Az Európai Unió keleti politikája lengyel szemmel. Biztonságpolitikai Szemle, 2009/10. Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Budapest, 2009., 24-28.
5. Kui László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete. Határrendészeti Tanulmányok, XIII. évfolyam 1. szám, 2016, 121-127.
6. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről. (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex)
Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=OJ:L:2016:077:FULL&from=HU> (2017.04.14.)
7. Az EU Schengeni Katalógusa, külső határellenőrzés, kiutasítás és visszafogadás, ajánlások és legjobb gyakorlatok.
Forrás: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=HU&f=ST%207864%202009%20INIT> (2017.03.10.)
8. A Bizottság véleménye (2015.10.23.) a Németország és Ausztria által az 562/2006/EK rendelettel (Schengeni Határ-ellenőrzési Kódex) összhangban visszaállított belső határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról.
Forrás: <http://ec.europa.eu/transparency/regdoc/rep/3/2015/HU/3-2015-7100-HU-F1-1.PDF> (2018. 04.01.)
9. Az Európai Parlament és a Tanács 515/2014/EU rendelete (2014. április 16. a Belső Biztonsági Alap részét képező, a külső határok és a vízumügy pénzügyi támogatására

szolgáló eszköz létrehozásáról és az 574/2007/EK határozat hatályon kívül helyezéséről
3. cikk (1) bekezdés.

Forrás: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32014R0515&from=EN> (2018.03.11.)

10. 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://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/securing-eu-borders/legal-documents/docs/20161006/a_european_border_and_coast_guard_regulation_10092016_hu.pdf (2018.03.23.)

11. Frontex Mental Health Strategy – Draft 2.0.

Forrás: <https://publications.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/89c168fe-e14b-11e7-9749-01aa75ed71a1/language-en> (2018.03.11.)

Dr. Jószai János

Határrendész tiszthelyettesek speciális képzése Türkmenisztánban¹

(a harmadik hét, „training of trainers”)

Mottó: Docendo discimus.²

A magyar határrendész Türkmenisztánban címmel megjelent első írásom folytatásaként további két részletben tudományos alapossggal, egyúttal olvasmányosan igyekeztem leírni, miként vezettem le a foglalkozásokat az első két héten a világ egyik legnagyobb nemzetközi szervezetének felkérésére Baharlyban (Bahardenben), Türkmenisztánban. Most a harmadik hetet összegzem. A cikksorozattal elsődleges célom a jelenleg, és a jövőben szolgáló magyar határrendészek és rendőrök segítése, hogy megfelelő szakmai tapasztalattal és nyelvtudással bátran induljanak segíteni, „missziózni” külföldre.



Az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet (EBESZ) – angolul Organization for Security and Cooperation in Europe (OSCE) – ashgabati irodájának felkérésére a meghívást követő 13. napon, 2017 április 29-én 14.30-kor egy bőrnöddel és egy hátizsákkal elindultam Türkmenisztánba, hogy négy hét (26 munkanap³) alatt határőr tiszthelyetteseket képezek tovább, az EU szabályoknak megfelelően.

Május 14-én vasárnap túl vagyok a félidőn. Jöhet a „kiképzők képzése”, amelyen felkészítjük 16 tanoncunkat, hogy alparancsnokként hatékonyan tudják átadni az eddig tanultakat.

¹ A cikk a Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozata Határrendészeti Tanulmányok című tudományos folyóiratába készült tanulmánysorozat negyedik része. Az előző részek a Határrendészeti Tanulmányok 2017/4 és 2018/1 számaiban jelentek meg).

² Tanítva tanulunk (igazán).

³ Türkmenisztánban még hatnapos a munkahét. A szombat munkanap.

Reggelinél Atamyrat szól, hogy új ezredet kaptunk (később kiderül: alezredes, de sokkal barátságosabb és rugalmasabb elődjénél). Tegnap ebédnél az ezredes már elkészönt tőlem és a hallgatóktól is, de nem említette, hogy lesz utódja.

Otthoni 7 órakor WhatsApp-on ismét ráköszönök egyre jobban hiányzó nejemre. Ő hall, mint eddig mindig, de én Őt nem. Megtanulok szájról olvasni. Lassan időszerű, illetve már most is hasznos a kommunikáció megkönnyítésére családunk nagyothalló felmenőivel.



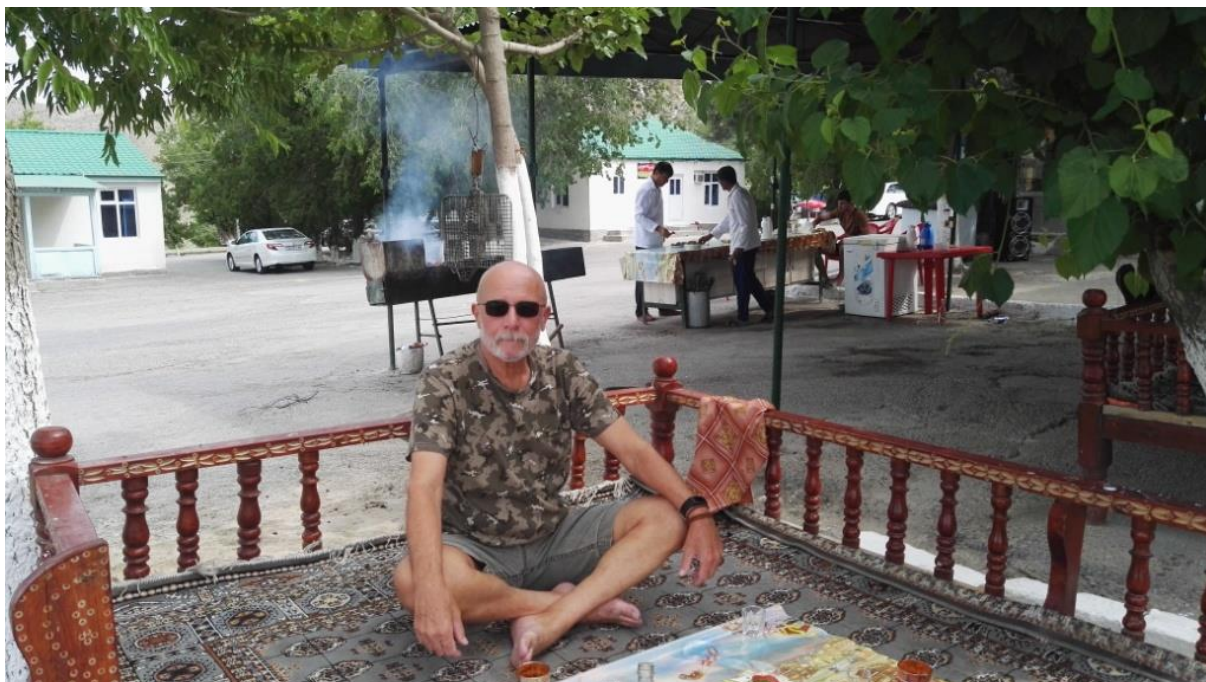
Szabadidő. A szállás előtti „magaslesről” érhető el tűrhető minőségben a mobilnet (nekem a vadonatúj telefonommal az ágyamból is majdnem mindig bejön).

A tanteremben kinyomtatom az összes jövő hétre szükséges anyagot, aztán lazulok. Még van a Hócipőkből. A 168 órát már kiolvastam. A déli sült csirke, krumplipüré, saláta egészen jó. Írok Atajannak. Válasz: a Baharly kirándulásomat jövő szombatra engedélyeztetni a Külügyminisztériummal⁴. Meg sem lepődök.....

Fél kettőkor a tavas barlanghoz közeledve (Atamyrattal a Lexusában) már ötszáz méterről gyanús a szitu.... Csurig a parkoló. Kedvenc jegyárusunktól megkérdeztem, hányan vannak bent. Több mint 30-an. Közben egy kisebb és két nagyobb család is elhúz mellettünk, és leereszkedik. Program törölve. Ha 10-15-nél többen vannak odalent, számomra már elviselhetetlen a tömeg és a zaj.

⁴ Ekkor még bizakodok....

Irány a szokott boltunk. A konyak egy csukott kartondobozban a földön. A kb. 20 palackból 2 a kedvencünk, a 22 manatba kerülő változatokból (nem túl édes, 42 fokos, ízletes, nem gyomorégős). A tulajt ezek szerint nem rendítette meg túlzottan, hogy lebukott. Csak most nem a polcon virítanak a flaskák. Kiegészül az aprópénz kollekció. Egyik unokám gyűjti a külföldi pénzeket. Most már megvan a teljes türkmén sorozat.



Jöhet a saslik

Vacsora után nem sokkal megjönnek a többiek. A teraszon 2 kis asztal, 5 szék, finomságok, vodka... oroszul megy a csevegés, mert Roman, a sofőrünk csak azt érti. Legalább gyakorlom. 10-kor elköszönök. Most nem ébredek föl, amikor a társaság is nyugovóra tér...

Szép, 33 fokos idő ígérkezik e hétfőn. Mutatom Davidnek a kész, kinyomtatott heti jelentésünket. Nézze át, ha van észrevétele, írja bele. Nem, őneki lesz saját jelentése. De mondom: ez közös meló.... nem, nem.....⁵ Ok. Átírom 10 perc alatt egyes szám első személybe. Elküldtem 9 körül, Atajan és a projektmenedzser is megköszönte délre.

10.40-től lenyomom a mai 2 órát az óravázlat készítéséről. Az első két hét meghozta az eredményét. Könnyedén és határozott elképzelésekkel írnak egészen jó levezetési vázlatokat a

⁵ Lásd: következtetések, javaslatok 12. pont.

kisorsolt témákból. A szimpatikus, minden iránt érdeklődő fiatalabb alezredesnek ez már a harmadik „száműzetése”, de úgy tűnik, élvezi a helyzetet. Elég nyomasztó a meleg odakint.

A konyhában a tűzhely felett van egy szagelszívónak látszó nagy bádoggal tölesér, ami persze csak egy sima kéménycsőben folytatódik (motor, szűrő sehol), s a külső falon kilóg úgy 30 centit. Naná, hogy egy madárpár befészkelte. Rigóhoz hasonlítanak, de a szárnyuk belső fele fekete-fehér mintás. Azt hiszem, Görögországban láttam már ilyet. Irdatlan zörgést rendeznek időnként a bádogban, és nem kevés gazt termelnek a tűzhelyre. Kész mázli, hogy még egyszer sem használtuk, s alighanem nem is fogjuk. Erősen gondolkoztam egy délutáni barlangfürdőzésen, de letettem róla. Inkább megnézek két filmet a számítógépemen. Vacsí után közösségi élet, szárított marha vékonyra szeletelve konyakkal. Ismét oroszul társalgunk....



Egyetlen alkalommal használtuk a gáztűzhelyet a négy hét alatt....

Nyugisan indul a kedd. Nekilátok a zárójelentésnek. „Verba volant, scripta manent.”⁶ Minden szervezet – és főleg a saját bevallása szerint iszonyatosan elfoglalt vezető (találkoztál már olyannal, aki azt mondta: henyélek, és csak vakargatom napról napra egész nap....?) – szereti a szépen lefűzhető, áttekinthető, olvasmányos, tömör, színes, összefoglaló jelentéseket.

⁶

A szó elszáll, az írás megmarad.

Fél négytől megtartom a mai két órát a katonai felnőttoktatásról. Záporoznak a kérdések... 9-től megint jóízű beszélgetés oroszul konyakkal, füstölt marhával és finom aszpikos, a mi disznósajtunkra nagyon hasonlító disznó fejhússal. Ahhoz képest, hogy muszlim ország....

Kicsit kezdek belefásulni. Már nincs meg a kezdeti kaland íz. Igaz, a munka részét imádom, és már csak 12 sivatagi, vaságyas éjszaka van hátra...

A szerdai első 3 óra az enyém. A kiképzés tervezése, szervezése, a szükséges eszközök, felszerelések előkészítése, stb. Az érdeklődés lanyhább, mert eléggé képben vannak....

Délután számítógépezek. Sötétedéskor szokás szerint kiülünk: vodka, pácolt hal (a Kaszpi-tengerből), plusz maradék füstölt husik. Jót dumálunk. Rengeteg újat tudok meg róluk és az országról, amit nem olvashatsz a neten (pl. 18 óra kell, ha a Kaszpi-tengertől át akarsz menni az országon az egyetlen összefüggő országúton, ami a régi Selyemút vonalán fut. A fiúknak komoly gond a párkeresés és találás. A nők egyenjogúságával is lehetnek gondok....).

A csütörtök ismét a gyakorlásé. Mélyítem az alparancsnokoknak szükséges vezetői ismereteket és házi vizsgát tartok a személyek és járművek átvizsgálásának oktatásából.





Laza nap, este ismét csillagfényes, tücsök- és békazenével kísért orosz nyelvű társalgás.

Pénteken csak a negyedik óra az enyém. David egyszerűen képtelen betartani az óra végét, pedig alapszabály: a szünet JÁR a tanulóknak. Ráadásul az én időmet is elveszi.... A járőr eligazítása és jelentéstétele nem okoz gondot a fiúknak.



A kiscsoportos foglalkozásokat szeretik a legjobban.
Hatékony és vezetni is könnyebb.

A klasszikus felettetésre is szükség van,
persze sok dicsérettel, pozitív motivációval.

Kértem kölcsön egy hajvágó gépet. Egy egész fodrászt kaptam (újonc katona). Reggelihez hozta a felszerelését. Megköszöntem, de csak a gépre tartottam igényt.... Öt perc alatt letoltam a fölösleges szőrzetet.

Ebéd után Atamyrattal irány Kőv-ata. Harmincfős olasz turistacsoport van lent. Jót beszélgetek egy csinos középkorú hölgygel. Abszolút boldog, hogy magyarra lelt ily távol, aki ráadásul beszéli is a gyönyörű talját. Csak azt nem értem, miért nem mártóznak meg a vízben, ha már lemásztak hetven métert, hogy meglessék e természeti csodát....

Csak két srác fürdik, aztán jön még hat. Amúgy nyugalom van. Isteni a víz. A három szakácsunk is becsobban. Atamyrat jót dumál velük. A második 25 perc végén özönlik le vagy 4 család. Atamyrat meghív egy kis saslikra. Fincsi.



Hazafelé félúton találkozunk a napközben hiányzó tanulómmal. Filmforgatáson volt harmadmagával, határőr lovas jelenethez. Poroszkálnak a tábor felé.

Készíték pár képet, aztán egy rövid mozit a vágójukról a telefonommal. A kiképzőbázisnak négy nagyon szép, igazi türkmén lova van. Vacsora után vendégül látjuk az alezredesünket, aztán a fiúk kilenckor indulnak éjszakai foglalkozásra Daviddal. Tájékozódás és az éjjellátó távcső használata. Nincs kedvem velük tartani. Éjfél után érnek vissza.



A szombati negyedik óra az enyém. Házi vizsga: miként oktassuk a terepen való mozgást.



Délután a tükörbe nézve kissé megrémülök: bevérzett a bal szemem fehérje. Nem vészes, de a vérpiros nem áll igazán jól. Gondolom, tegnap a termálvíz nem volt igazán tiszta... Szemüveget cserélek, sötétre. Még jó, hogy hoztam ezt a nem multifokális, csak távollátó, eredetileg kirándulásokra, evezésre vett dioptriás napszemüvegemet és antibiotikumot is.

Az utolsó hétre alezredest váltunk. Ő is szimpatikus, fiatal és érdeklődő.

13.40-kor indulunk Romannal Ashgabadba. Most tűnik fel, hogy nincsenek kilométer jelzések, ahogy padka sem. Helységjelző táblát sem nagyon látni (Mármint előjelzőt, ahogy otthon. Itt nincsenek a felhajtók után „mi milyen messze van” táblák sem). A forgalom gyér, az út elég vacak. Aztán a fővároshoz közeledve javul kicsit a minőség, dúsabb a növényzet és több a jármű.

Feltűnően jók a közlekedési lámpák. Rengeteg led legalább 30 cm átmérőben. A sárga jókora számokkal visszaszámol pirosnál és zöldnél is. Az elhelyezésük is kifogástalan (nem úgy, mint itthon, ahol az autóból gyakran nem látok föl a lámpára). Az út mellett végig nyakig

beöltözött, hajléktalan kinézetű takarítók söprögetnek. Nem tudom büntiből, vagy fizetésért, esetleg közmunka?

Háromtól ötig meeting egy puccos kávéházban. A programmenedzser (angol) és a koordinátor (amerikai) vendégei vagyunk. Igazi zöld teát kérek. Egészen jó. David komoly gondban van a gyenge angoljával. Miután három hétig ránk sem néztek (igaz, a heti jelentéseimet olvasták), a vége előtt egy héttel hirtelen érdekli őket a helyzet: mik a tapasztalataink, milyenek a tanulók, a program, az élelmezés, ellátás; stb.? Rengeteget kérdeznek és néha láthatóan meglepődnek...

Miután elkészöntünk vendéglátóinktól, javasolom Davidnek, hogy nézzük meg az Orosz Bazárt. De ő nem hajlandó rám várni, neki amúgy sem kell semmi, meg tegnap én mondtam, hogy fáradt vagyok, most ő az, menjünk haza. Nem álltam le vitázni. Minek?

A poros út felénél találkozunk az osztállyal. Trappolnak a tábor felé a barlangfürdőzés után. Vacsora után mozi, 10-kor szunya. D annyira fáradt, hogy jóval éjfél utánig tévézik a másik szobában. Édes kettesben vagyunk a szállásunkon, mindenki hazament.

Következtetések, javaslatok

1. Tiszthelytetestől tábornokig nyugdíjba vonulás után is jól hasznosítható a szolgálati évek alatt megszerzett szakmai és nyelvtudás.
2. Soha nem szabad feladni és pályázni kell minden lehetséges szervezetnél és minden olyan beosztásra, amelyhez megvan a képzettség, szakmai tudás, tapasztalat és nyelvtudás.
3. Nyelveket kell tanulni és folyamatosan karbantartani. A világ annál jobban kinyílik, minél több nyelvet beszélsz.
4. Hasznosítsad a megszerzett szakmai és nyelvtudásodat!
5. Ha színvonalas munkát végzel a különböző missziókban, nemzetközi szervezeteknél, azzal nem csak magadnak, de hazádnak és a magyar rendvédelmi szakembereknek / rendészettudományának is dicsőséget és elismerést szerzel.
6. Vezess naplót, írd le a tapasztalataidat és tedd közzé azokat, hogy ezzel segítsd a jövő generációit a még színvonalasabb munkavégzésben.
7. Ha módodban áll, tegyél meg mindent, hogy a rendvédelmi szakemberek minél képzettebbek legyenek és a rendészettudomány is elnyerje méltó helyét.

8. Lehetőleg a misszió előtt szerezz be minden információt, ami a munkavégzéshez és a szabadidő elöltéséhez kell.
9. Ha misszióba mégy, vidd magaddal az összes „lehet, hogy szükség lesz rá” gyógyszert. („Kérdezze meg kezelőorvosát, gyógyszerészét”)⁷
10. Gyakorold rendszeresen és gyakran a már elsajátított nyelveket, hogy naprakész légy! Megszerzett nyelvtudás nem vész el, de leülepszik és idő kell a „felpiszkálásához”.
11. A nyelvtudás szinten tartásához nyitottság szükséges. Bátran ismerkedjél, kérdezz, kezdeményezz beszélgetést. Minden nép szereti, ha anyanyelvén szól hozzá a „vándor”.
12. A missziókban, – ahogy a hazai, vagy külföldi munkahelyen is – nem nagyon van mód megválogatni a kollégákat. Itt szerencsém volt a két tolmácsunkkal és a segéderőkkel. A „tanártársammal” kevésbé. A helyes eljárás tapasztalataim szerint: nem összeveszni, nem okoskodni, nem kioktatni! Kedvesen, segítőkészen, barátságosan kell viszonyulni hozzá, ügyesen minimálisra csökkentve az esetleges konfrontálódás, konfliktus esélyét (tudjuk: „okos enged”). Az együtt töltött idő behatárolt és általában nem túl hosszú, ráadásul nagy eséllyel soha többet nem találkoztok. Fölösleges idegeskedni.

⁷ Ha nincsen rá szükség, legfeljebb visszahozod. Szinte biztos, hogy a távolabbi országokban nem olyan néven, nem olyan kiszerezésben kapható a szer. Pekingben például elvétve találni nyugati gyógyszert árusító patikát. Egy év alatt mindössze kettőt láttam. A kínai orvoslás viszont nem biztos, hogy beválik a tablettához szokott európainak.

Farkas Johanna

A fejlődéslélektan alapvető kérdései

A pszichológiai fejlődés részletesebb tanulmányozása érdekében, a következő munkadefiníciót alkalmazzuk a fejlődés meghatározásaként: A fejlődés egyfajta folyamat, mely időben végbemenő bizonyos események sorozatát feltételezi. Tulajdonképpen a „növekedésen, érésen valamint tanuláson alapuló folyamatos, irreverzibilis folyamat, ami magasabb szintű szerveződéshez vezet.”¹

A fejlődéslélektan alapkérdései közé tartozik a folyamatosság, a genetikai vagy kulturális meghatározottság és az egyéni különbségek kérdése, melyek mennyiségi és minőségi szerepéről a mai napig folynak a viták.² Ahogy egy korábbi tanulmányunkban kitérünk rá, azon fontos kérdések merülnek fel:

- folyamatos vagy hirtelen ugrásszerű változások következnek be a fejlődésben,
- a környezet, vagy pedig az örökletes tényezők határozzák meg inkább,
- illetve mely téren jelentkeznek az egyének közötti hasonlóságok és különbségek.³

A gyermek fejlődése esetében feltétlen szót kell ejtenünk a szülőjével⁴ való kapcsolatáról, melynek kezdetei már a magzati létben meghatározhatják viszonyulási módjait.⁵ A csecsemő ki van szolgáltatva a környezetének (szüleinek), tőlük függ léte, ezért döntő fontosságú számára, hogy szoros kapcsolat alakuljon ki közte és szülei között. Azonban a kötődés egy bonyolult folyamatokkal tarkított egység, mely nem másodpercek alatt alakul ki és deficitek kialakulását rejtheti magában.⁶ Ha a szenzitív periódusok egyikében jelentkeznek az elakadások, traumák, nehézségek, akkor súlyos következményeket vonhatnak maguk után.⁷

¹ Mönks, Franz & Knoers, Alphons (1998). *Fejlődéslélektan*. Szentendre: Fitt Image – Ego School. 13.

² Bernáth László & Solymosi Katalin (szerk.) (1997). *Fejlődéslélektan Olvasókönyv*. Budapest: Tertia Kiadó.

³ Farkas Johanna (2017). A fejlődéslélektan történeti vonatkozásai. *Határrendészeti Tanulmányok* 14(3), 117-134.

⁴ A továbbiakban szülőt/szülőket fogunk említeni, de minden esetben a gondozóra/nevelőszülőre is vonatkoztatjuk az állításokat, mert a kötődés egy kontextus és nem feltételezi a vér szerinti származást.

⁵ Farkas Johanna (2017). A kötődés szerepe és jelentősége a személyiségfejlődésben. *Határrendészeti Tanulmányok* 14(3), 97-116.

⁶ Söfi Gyula & Fodor Miklós (2014). *Igazságügyi gyermekpszichiátria*. Budapest: Oriold és Társai.

⁷ Farkas Johanna (2017). Psychological Assessment of Children by Forensic Experts. In: Homoki-Nagy Mária & Hajdú József (szerk). *Ünnepi kötet dr. Zakar András c. egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 55-64.

A fejlődéslélektan nem egységes koncepciókkal dolgozik. Különböző megközelítések ugyanazt a problémát másként magyarázhatják, ezért a következőkben a számunkra érdekes kérdésköröket érintő legfőbb elméleteket mutatjuk be.⁸

Fejlődésméletek körvonalai

Szociálistanulás-elméleti megközelítés

A szociálistanulás-elméleti megközelítés abból indul ki, hogy mindennapi életünk során a környezet hatására változunk, és ezek a változások tudományosan leírhatók, törvényszerűek, és így előre is jelezhetőek.⁹ A kutatók feltételezése szerint, a viselkedésünk alapját a tanulás elvei jelentik, így azok vizsgálatával magasabb rendű komplex folyamatok is érthetőbbé válhatnak. A személy életét áthatják a tanulási folyamatok, melyek a pozitív és a negatív megerősítések révén nyilvánulnak meg. Ebben a kontextusban, a fejlődés nem értelmezhető minőségi keretben, hanem inkább a tapasztalatok megszerzése során létrejövő mennyiségi változásokat értjük alatta. A nézőpont képviselői egyértelműen a környezet befolyásoló jelentőségét hangsúlyozzák, a biológiai aspektusokét viszont csekély mértékben veszik figyelembe. Szerintük a környezet akár önmagában képes változást előidézni a szervezetben, nincs szükség biológiai jellegekre.

Klasszikus kondicionálás, operáns kondicionálás

A tanulás két alapvető formája a klasszikus kondicionálás és az operáns kondicionálás, melyek között az alapvető különbség, hogy a klasszikus kondicionálás során a viselkedést új inger váltja ki egy passzív folyamat során, míg az operáns kondicionálás esetében teljesen új, komplex viselkedésformák jönnek létre.¹⁰ Mindkét esetben a már jól ismert folyamatok (asszociáció, generalizáció, kioltás) révén változhat tovább a viselkedés. THORNDIKE (1874-1949) által megfogalmazott *effektus törvénye* kimondja, hogy azok a cselekvések jelennek meg nagyobb valószínűséggel a jövőben, melyek a kedvezőbb állapotot idézik elő.

A *jutalmazás és büntetés* kérdésköre ezen elmélet köré szerveződik. Albert BANDURA ismerte fel elsőként, hogy a jutalmak képesek a megelőző cselekvés gyakoriságát megnövelni. Jutalomnak tekinthetjük a tágabb értelemben vett akár biológiai szükségletet kielégítő cselekvéseket (pl. táplálék, folyadék), de a magasabb rendű szükségletek kielégítését is ide

⁸ Atkinson, Rita L. – Atkinson, R. C. – Smith, E. E. – Bem, D. J. – Hilgard, E. R. (1990) *Introduction to Psychology*. Geneva: Harcourt Brace Jovanovich Publishers.

⁹ Carver, Charles S. & Scheier, M. F. (1998). *Személyiségpszichológia*. Budapest: Osiris Kiadó.

¹⁰ Cole, Michael & Cole, Sheila R. (2003). *Fejlődéslélektan*. Budapest: Osiris Kiadó.

soroljuk (pl. szociális igényeket, „valahová tartozás” igényét). A folyamatba közvetítők iktatódhatnak be, mint például a pénz, ami a különböző szükségletek kielégítésének megszerzését segítheti, de elsődleges motívummá is válhatnak. A jutalom egyik formája lehet továbbá, ha megkapjuk a kívánt dolgot, de az is jutalomértékű lehet, ha a büntetés elmaradása következik be. A büntetéselmaradás legalább annyira hatékony, mint a pozitív megerősítés maga.¹¹ A büntetés a jutalommal ellentétben valamilyen kellemetlen vagy averzív (negatív) eseményre vonatkozik, melynek egyik ismert formája a megvonás, amikor azt az eljárást alkalmazza a szülő, hogy a pozitív, azaz jutalomértékkel bíró dolgokat megvonja a gyerektől. Klasszikus példa lehet erre, hogy nem nézhet TV-t a gyerek.

A *tanult tehetetlenség* esetében egy bizonyos stressz-helyzetre a szervezet érzelmi reakcióval válaszol. Szélsőséges körülmények között, befolyásolhatatlan események következtében emberek viselkedésében is kialakulhat a jelenség. Ekkor úgy érzik, hogy nincs kompetenciájuk a szituáció megváltoztatására, ennek következtében viselkedésüket a passzivitás uralja, és végső esetben a cselekvés vágyát is elveszíthetik.

A pszichoanalitikus nézőpont

A pszichoanalitikus nézőpont Sigmund FREUD¹² által kidolgozott pszichoszexuális fejlődés elméletére épül.¹³ Alapvetően a személyiségre dinamikus egységként tekint, amit állandó mozgásban levő folyamatok jellemeznek. Freud szerint a lélek különböző tartományokra osztható, melyek között a tudattartalmak könnyedén áramlanak. A modellt három részre tagolja, melyet a jéghegy metaforával ír le. Eszerint a jéghegy víz feletti része (a tudatos tartomány) sokkal kisebb jelentőséggel bír, mint a víz alatti (tudattalan tartomány).

- **Tudatos tartomány:** A lélek azon része, amiről az adott pillanatban tudomásunk van. Ide tartoznak a külvilágból és a belső forrásokból származó információk, melyek könnyen elérhetőek.
- **Tudatelőttes tartomány:** A tudattalan rendszer és a tudat között helyezkedik el, mely azokat a tartalmakat foglalja magában, amik ugyan kívül esnek a tudatosságon, de könnyen a tudatos rendszerbe kerülhetnek. Ide tartoznak a nem könnyen, de viszonylag könnyen előhívható információk.

¹¹ Petzold, Hilarion & Ramin, Gabriele (1996). *Gyermekpszichoterápia*. Budapest: Osiris Kiadó.

¹² Freud jelentősége abban áll, hogy jóllehet elképzelései nagy részét elvetették, mégis olyan óriási hatást gyakorolt a pszichológia tudományára, hogy egy sor elmélet kialakulását tette lehetővé.

¹³ Freud, Sigmund [1917](1986). *Bevezetés a pszichoanalízisbe*. Budapest: Gondolat Kiadó.

- **Tudattalan tartomány:** A tudattalan bázisa az elfojtott tartalmakból áll, ide tartoznak azok az emlékek, melyek a tudatosság számára nehezen hozzáférhetőek, mert általában szorongással, fájdalommal, vagy konfliktusokkal telítettek.

A lelki tartományok a *személyiség különböző struktúráihoz* kapcsolódnak, melyek szintén három részből állnak (ösztön-én; Én; felettes-én), melyek szintén dinamikus hatásban állnak egymással. A személyiség az én védelme érdekében *elhárító mechanizmusokat* (énvédő mechanizmusokat) alkalmaz.¹⁴ Ezeket úgy határozhatjuk meg, amik állandóan vagy időlegesen jelenlévő lelki működések, melyek „célja a belső konfliktusokkal járó feszültségek, szorongások megelőzése, illetve megszüntetése vagy csökkentése, ezen keresztül a személyiség épségének, integritásának, alkalmazkodóképességének megőrzése.”¹⁵ Ha az elhárítási folyamatot szakaszokra szeretnénk bontani, akkor három fázist különböztethetünk meg:

- A **tagadás szakaszában** a személy megpróbálja a számára kellemetlen vágyat, szükségletet tagadni, de még nem specifikus módon.
- A második szakaszban már alkalmazza azokat a személyiségére jellemző és jól „bejáratott” **speciális mechanizmusokat**, melyekkel ezeket a vágyakat, szükségleteket elhárítani képes.
- Az utolsó fázisban pedig, mely nem minden esetben fordul elő, az elhárított tartalmak kerülő úton **vissza-visszatérhetnek**, azaz újra megjelenhetnek.

A következőkben áttekintjük az én által alkalmazott legismertebb elhárító mechanizmusokat:

- **Hasítás:** Jelenti a személyek, tárgyak szélsőségesen jó, illetve szélsőségesen rossz jelentéssel való felruházását. A hasítás legfőbb jellemzője, hogy e két szélsőséges pont között könnyedén átválthat, így a jóból könnyen rossz, de a rosszból könnyen jó is alakulhat.
- **Tagadás:** Általában együtt jár a hasítással, hiszen az egyik esetben szélsőségesen pozitív, a másik esetben azzal ellentétes álláspont jellemző.
- **Idealizáció:** A személy a pozitív tulajdonságait túlságosan felértékeli, és ezek általában a realitástól távoliak. (Pl. a gyerek hajlamos arra, hogy az általa olyannyira szeretett szülők tulajdonságait felnagyítsa.)
- **Projekció:** A személy az indulatait, vágyait, konfliktusait kivetíti, egy másik személybe „helyezi” azokat. (Pl. saját szorongását másnak tulajdonítja. Előfordulhat,

¹⁴ Freud, Anna (1994). *Az én és az elhárító mechanizmusok*. Budapest: Párbeszéd könyvek.

¹⁵ Rudas János (2004). *Delfi örökösei; Önismereti csoportok – elmélet, módszer, gyakorlatok*. Budapest: Új Mandátum Kiadó, 66.

hogya a kivetítés során a gyerek a vágyait, gondolatait - amelyek tilalomba ütköznek - a másik személynek tulajdonítja, így csökkenti a tiltott érzésekhez kapcsolódó feszültséget.)

- **Regresszió:** A regresszió természetes velejárója a gyermeki magatartásnak. Mint elhárítási forma akkor következik be, amikor a személyiség egy már korábban túlhaladott fejlődési szintre esik vissza. A gyerek esetében ilyen regresszív jellegű viselkedésnek tartjuk, amikor selypítve beszél, éjszaka bepisil, szopja az ujját, pedig ezeket már régóta nem csinálta, vagy elő sem fordultak korábban a viselkedési repertoárjában. Azáltal, hogy visszaesik egy korábbi szintre, a korosztályához tartozó elvárások, már nem vonatkoznak rá, így nem is feszültségkeltőek.
- **Elfojtás:** Lényege, hogy bizonyos konfliktusos helyzetekben az én védelme csak úgy valósulhat meg, ha azok a vágyak, melyek okozzák a feszültséget, kikerülnek a tudat irányítása alól, azaz elfojtódnak. Ezt a személy úgy éli meg a mindennapokban, mintha nem is léteztek volna, „elfelejtődnek”.
- **Meg nem történtté tevés:** Amikor a személy ezt a mechanizmust alkalmazza, megpróbál úgy tenni, mintha bizonyos események, gondolatok nem is léteztek volna. Általában gyerekeknél fordul elő, a cselekvést egy másik cselekvéssel kvázi megszünteti.
- **Reakcióképzés:** Ellentétbe való átfordításnak is hívják, mert tulajdonképpen ellentétes viselkedés jön létre.
- **Izoláció (elszigetelés):** Egy gondolat, viselkedés elszigetelése oly módon, hogy más gondolatokkal megszakad a kapcsolata. Lényegében az indulati tartalom és a hozzá kapcsolódó érzések izolációja következik be.
- **Szublimáció:** A szublimációra már egész fiatal gyerekek is képesek rajzaikkal, játékaikkal, egyéb alkotásaikkal kifejezhetik a tudattalanjukban munkálkodó vágyaikat esetleg problémáikat.

Pszichoszociális megközelítés

ERIKSON (1902-1994) a freudi állításokból kiindulva alkotta meg. Elméletének központi eleme, hogy a fejlődést egy egész életen át tartó folyamatnak vélte. Szerinte az egyénnek pszichoszociális feladatokat kell megoldania a különböző életkorokban annak érdekében, hogy a következő szakasz feladatára fel tudjon készülni. Egyik legfontosabb fogalma az énidentitás, illetve annak fejlődése, ami a szociális környezettel való interakció kapcsán

megjelenő tudatos élmény. Szerinte a személy identitása nem stagnál, hanem a környezet változásainak következtében egy képlékeny, változásra kész képződmény. Az ember legfőbb feladata, hogy kialakítsa, és megtartsa identitását, mert amennyiben nem következik be, úgy anomáliák léphetnek fel. A kompetencia fogalomköre szintén elméletének egyik sarkalatos gondolata. Az ERIKSON által feltételezett szakaszok sikeres teljesítése összefügg a kompetencia érzésével, illetve sikertelen teljesítése az alkalmatlanság érzetével. Minden szakaszra jellemző egy *pszichoszociális krízis*, amit meg kell oldania a személynek, és fontos mérföldköve a személyiségfejlődésnek. A krízis egy életszakasz, amely a személyiséget sérülékennyé teheti, vagy épp ellenkezőleg, fokozott növekedés irányába viheti el. Nyolc szakaszra, illetve egy későbbi kiegészítés alapján kilenc szakaszra osztja az ember fejlődését (lásd 1. táblázat). Az első négy fázis a gyermekkorig zárul be, az ötödik a serdülőkorra jellemző, az utolsó négy pedig a felnőttkorra vonatkozik. Legfontosabb ERIKSON szerint az 5. szakasz, azaz a serdülőkor korszaka, amikor a személy identitását alakítja ki.¹⁶ A szociális interakciók során megjelenő konfliktusok köré szerveződnek a szakaszok, melyekben egymással ellentétes megoldási lehetőségek jelentkeznek. Az egyik lehetőség mindig adaptívabb a másik minőségnél, ezért a személy célja, hogy valamiféle egyensúlyi helyzetet hozzon létre közöttük. Nem az a személy célja, hogy az adaptívabb minőséget érje el, és élje meg, hanem mindkettő megtapasztalására szükség van a társas világhoz való alkalmazkodás céljából. Természetesen a szakaszokon való túljutás sikeressége inkább az adaptívabb minőséghez közelít, amennyiben a személy eléri ezt, akkor a későbbi életszakaszokban megjelenő konfliktusokkal sikeresebben szembe tud nézni, és megküzdeni velük.

1. táblázat

Erikson szerinti fázisok és azok jellemzői

	A fázis kezdete	A fázis tartalmi komponensei	Szerepet játszó környezeti feltétel	A szakaszok eredménye
1.	Csecsemőkor (0-2 év)	Bizalom – bizalmatlanság	Meghittség az anyával	Remény és törekvés
2.	Kisgyerekkor (2-3 év)	Autonómia – szégyen, kétség	Igazságos és ítélkezésre képes szülők	Akaraterő és önkontroll
3.	Óvodáskor (3-5 év)	Kezdeményezés – bűntudat	Egészséges családi légkör	Céltudatosság
4.	Iskoláskor (5-11 év)	Teljesítmény – kisebbségérzés	Érdeklődő szülők, kooperatív kortársak	Készség és módszer

¹⁶ Vikár György & Vikár András (2001). *Dinamikus gyermekpszichiátria*. Budapest: Medicina Könyvkiadó Rt.

5.	Serdülőkor	Identitás – szerepzavar	Megerősítő felnőttek és kortársak	Hűség és odaadás
6.	Fiatalfelnőtkor	Intimitás – elszigetelődés	Partner	Szerelem és összetartozás
7.	Felnőtkor	Generativitás – stagnálás	Gyerekek, család és munka	Gondoskodás és termékenység
8.	Időskor	Én-integritás – kétségbeesés	Tágabb értelemben vett utódlás	Bölcsesség és lemondás

A gyermek kognitív és szociális fejlődésében szakaszokat különítünk el, az életkori sajátosságok áttekinthetősége érdekében ezek alapján mutatjuk be a gyermek fejlődését.

CSECSEMŐKORI JELLEGZETESSÉGEK (0-2 éves kor)

A csecsemő alapvető sajátossága, hogy a 2. és főleg a 3. hónaptól kezdve az emberi arcot **preferálja**, ez segíti abban, hogy az arcot megkülönböztesse más tárgyaktól és felismerje a hozzá közelálló személyeket. Tulajdonképpen ezért ez az alapja a társas világban való eligazodásnak. Az újszülött már képes utánzással az érzelemkifejezésre, 7 hónaposan pedig a félelem és az öröm érzésének megkülönböztetésére. 1 éves korára képes arra, hogy következtessen az emberi arckifejezésekből és 18 hónapos korában, hogy olvasson az emberi arckifejezésekből. Ekkor már felfogja, hogy másoknak a sajátjukkal ellenkező vágyaik lehetnek. Körülbelül a 2. életév táján a gyermek fejlődésében gyökeres változásokon megy keresztül. A legtöbb dacos lesz, és sokszor úgy tűnik, hogy készakarva „rossz” dolgokat cselekszik. Ez azért van, mert ebben az időszakban veszi észre, hogy a szándékok különbözőek lehetnek az övétől, és szisztematikusan „megvizsgálja” a számára új és fenyegető helyzeteket, jelenségeket. Óriási tehetséggel megtalálja azokat a szituációkat, amelyekben saját és mások szándékai között konfliktusok teremthetnek. A dackorszak magában foglal egy ambivalenciát. A gyerek már eljutott arra a pontra, hogy mások viselkedését és vágyait képes megérteni, emellett viszont nagy igény mutatkozik arra, hogy kompetenciáját, kíváncsiságát, autonómiáját, vagy éppen hatalmát mások felett megélje. Tulajdonképpen a **dackorszak** nem is magáról a dacról szól, sokkal inkább a konfliktusok tanulásáról, a határok próbálgatásáról. Úgy is nevezhetnénk, hogy a „mit szabad és miért nem”-ek időszaka, melyben a dac révén célját elérő, a környezet irányítása felett érzett kompetenciaélmény kinyilatkoztatása valósul meg. Ezt az időszakot azonban nemcsak a dac,

az ellentmondások és „rosszalkodások” jellemzik, ekkor fejlődik ki egy nagyon fontos képesség, az *együttérzés képessége* mások iránt. A 2. életévtől kezdődően szándékot mutat arra, hogy segítsen másoknak, átérzi a másik fájdalmát, és azt enyhíteni szeretné.¹⁷

Abban az időszakban, amikor a kisgyermek felfogja, hogy más személyek az övétől eltérő vágyakkal rendelkezhetnek, akkor jön el az ideje annak, hogy felismerje, két ember kétféle dolgot láthat. Még nem képes a szempontváltásra, hogy felismerje, a másik nem láthatja azt, amit ő igen. A gyerek ebben a példában még nem jutott el arra a szintre, hogy megértse a térbeli szempontokat, mint ahogy a távolság dimenzióit sem. Jellemző erre az időszakra a bújócskajáték, amivel tanulmányozni is lehet a szempontváltás alakulásának folyamatát. Nagyjából a 3. életév körül alakul ki ténylegesen a **szempontváltás** képessége.

KISGYERMEKKORI JELLEGZETESSÉGEK (2-6 éves kor)

A kisgyermeki gondolkodás legfőbb sajátosságát ebben az időszakban a több szempontra való koncentráció hiánya jellemzi. Ebben a szakaszban a gyerek szimbólumok segítségével képezi le a valóságot. Képes gondolkodni anélkül, hogy látná a tárgyakat vagy az eseményeknek részese lenne. Jellemző, hogy saját nézőpontját viszont nem tudja megkülönböztetni másokétól, ezért a látszatnak hisz, és a kauzális viszonyokat összekeveri.

Az **egocentrizmus** meglétével magyarázza PIAGET, hogy a gyerekek nem képesek egy időben több szempontot figyelembe venni. Az elnevezés maga nem az önzőségre vonatkozik, sokkal inkább arra, hogy a gyerek saját nézőpontja szerint szemléli a világot, s még nehézséget okoz számára, hogy a másik ember nézőpontjából „lássa” a helyzetet.

Másik jellegzetes példája a kisgyermekkori gondolkodásnak, hogy a **látszat és valóság** között nehezen tesz különbséget, ami azért következhet be, mert a gyerek a tárgyak felszíni sajátosságait veszi alapul.

A szocializáció nem képzelhető el az azonosulás (**identifikáció**) nélkül. Az azonosulás folyamatában a gyerek arra törekszik, hogy az általa szeretett, főleg azonos nemű szülőhöz hasonlónak váljon. Jelenleg nincs egyértelmű bizonyíték a folyamat mechanizmusát illetően, ezért az azonosulást több oldalról közelíthetjük meg. Az internalizáció az értékek személyiségbe épülését jelenti, azt a folyamatot, amikor a gyerekek már nem kell egy külső személynek közvetíteni, hogy egy adott cselekvés jó-e vagy rossz, azt saját maga is tudja. Az

¹⁷ Gopnik, Alison – Meltzoff, Andrew N. & Kuhl, Patricia, K. (2005). *Bölcsék a bölcsőben. Hogyan gondolkodnak a kisbabák?* Budapest: Typotex Kiadó.

internalizáció, ami az 5 évesekre jellemző egy speciális pszichológiai feszültség teremtését vonja maga után, a büntudat kialakulását.

Az **önkontrollt** nevezhetjük viselkedésszabályozásnak is, mely egyik eleme a késleltetési képesség, ami tanulási folyamatot feltételez.¹⁸ Egy olyan képességről van szó az önkontroll esetében, amikor egy bizonyos helyzetben indulatainkat, vágyainkat gátoljuk annak érdekében, hogy egy kedvezőbb állapotot idézzünk elő.

- 1-2 évesekre jellemző, hogy egy cselekvést abbahagynak gondozójuk kérésére, utasítására.
- 2-3 éves korra a szabályokat már internalizálta a gyermek, ennek megfelelően viselkedik.
- 3-6 éves kor között, pedig az önkontroll flexibilis, így a gyerek könnyedén tud alkalmazkodni a környezet elvárásaihoz.

Erkölcsei fejlődés az identitás kialakulásának egyik döntő mozzanata. A kisgyerek ebben az időszakban nem veszi figyelembe a szabályokat, kettős szabálytudattal rendelkezik, azaz a szabályokra úgy tekint, amik nem örök érvényűek és önkényesen megváltoztathatók. Ugyan kötelezőek, de mégis variálhatóak. A gyerek erkölcsi felfogása a heteronómia. A gyerek azért követi a szabályt, mert nem akarja megszegni a tilalmat. Kritika nélkül elfogadja a felnőttek által közvetített szabályokat, amelyeknek megfelelően viselkedik.

A GYERMEKKORI JELLEGZETESSÉGEK (6-12 éves kor)

Az iskolába való menet nem véletlenül esik egybe a gyerek 6-7 éves korral. A gyermekek testi és értelmi képességei olyan mértékű gyarapodást mutatnak ebben az időszakban, amik képessé teszik a magasabb követelményeknek való megfelelést. A mozgásban és az értelmi fejlődésben nagy szerepet tulajdonítanak a kutatók az agyban bekövetkező változásoknak. A két agyfélteke közötti asszociáció egyre specializáltabbá válik, a lateralizáció következtében mozgásában, gondolkodásában összerendezettebb és magasabb szinten teljesít.

Az iskoláskorú gyerek képes arra, hogy egy logikai rendszert alkalmazzon, ami lehetővé teszi a tárgyak és cselekvések fejben történő kivitelezését. Gondolataiban összekapcsol eseményeket, összefüggéseket, sorba rendez és átalakít. A 7-8 éves gyerek eljut arra a pontra, hogy egy eseményről egy időben két dolgot vegyen figyelembe, és kialakul benne a képesség, hogy gondolkodjon arról, mások hogyan látják cselekedeteit, tehát *csökken az*

¹⁸ Kulcsár Zsuzsanna (1996). *Korai személyiségfejlődés és énfunkciók*. Budapest: Tankönyvkiadó.

egocentrizmus.¹⁹ A figyelem az óvodáskorban szétszórta, leginkább az érdeklődést a gyermeki világkép vezérli. Ezért véletlenszerűen, tudatos szisztéma alkalmazása nélkül történik az óvodás figyelmi reakciója. Mivel a kontrollfunkciói gyengék, a figyelem elterelhetősége nagy. A 9 éves gyermek már képes a rendszeres megfigyelésre, csak akkor fejezi be a figyelést, ha már minden információ a birtokában van. Ettől kezdve *a figyelem terjedelme és időtartama a feladathoz alkalmazkodik*, nem a belső elvárásokhoz. Szembetűnő minőségi változások jelennek meg a memória terén. Míg az óvodáskorú gyereket állandóan emlékeztetni kell dolgokra, hogy kövesse az utasításokat, addig az iskoláskorú gyereket már nem kell emlékeztetni, mert *a memória terjedelme megnövekszik*, stratégiákat alkalmaz a megnövekedett ismeretek felidézésére. A kisiskolás értelmi fejlődésének előrehaladásával *szociális kompetenciája is megnő*. A gyerekek már egészen kicsi koruktól érdeklődnek társaik iránt, de ebben az időszakban ez kifejezettebbé válik. Szorosan kapcsolódik ehhez, hogy kommunikációs képességeik rohamosan javulnak, mimikájuk, hanghordozásuk differenciálódik. Már nem egymás mellett beszélnek el, hanem odafigyelnek a másik mondandójára, tényleges „beszélő-hallgató” dialógusban képesek lenni. Önkontrolljuk is fejlettebb, ezért türelmesen meg tudják hallgatni a másik álláspontját, és reflektálni arra. A kortárs csoportok segítenek a gyermeknek, hogy társas viszonyait szabályozza, hogy megtanulja azokat a szabályokat, amik a társas együttéléshez alapvető fontosságúak. Barátságok szövődnek, fejlődik a megértő és együttérző képessége. A szülőkkel is megváltozik ennek hatására kapcsolata, mert önállóbbá válik, és ezért nagyobb felelősséget tud felvállalni. Az *erkölcsi fejlődés* a kognitív fejlődés egyik fontos momentuma. Az erkölcsi gondolkodás az iskolába kerülés idejére az autonóm moralitássá alakul át, ami azt jelenti, hogy a szabályok fontosak és szükségszerűek, de megváltoztathatóak, ha a résztvevők abban megegyeznek.²⁰

SERDÜLŐKORI VÁLTOZÁSOK

A serdülőkorban sajátos pszichés tünetegyüttesek jelentkezhetnek. Ide tartozhat a tanulásban való visszaesés, a szociális gátlások növekedése, a lázadó viselkedés, a szabályok be nem tartása, a társadalom számára el nem fogadott viselkedés, de az öngyilkosság, és a kábítószerhasználat is. Ezek a tünetek a normális fejlődésben is jelentkeznek, amennyiben viszont az egészséges mértéket túllépik, a serdülőkori fejlődés problémáit vélhetjük felfedezni. A

¹⁹ Piaget, Jean & Inhelder, Bärbel (1999). *Gyermeklélektan*. Budapest: Osiris Kiadó.

²⁰ Pléh Csaba – Kovács Gyula & Gulyás Balázs (szerk.) (2003). *Kognitív idegtudomány*. Budapest: Osiris Kiadó.

serdülőkori válság, tehát több formában jelentkezhet, az előzőeken túl vegetatív és egyéb neurotikus alapokon nyugvó tünetek is tapasztalhatóak. Mivel a serdülőkori válság igen tág területet ölel fel, a szakirodalom több alfajt említ meg, így az **autoritás-krízist**, az **identitáskrízist**, illetve az ezeken a területeken belül jelentkező nehézségeket.

1. **Az autoritás-krízis:** A szülők/társadalom által elfogadott normák és a tekintély elleni lázadást. A serdülő az új készségét, az absztrakciós gondolkodását kamatoztatja, és erősen kritizálja a szüleit, az iskolát, a körülötte lévő embereket. Mindez arra való, hogy saját gondolkodását kimunkálja és megerősíti. Az autoritáskrízis két formáját különböztetjük el:

a. **Aktív autoritáskrízis:** Az aktív autoritás-krízis igen szembetűnő jellegzetesség. A serdülő ekkor igen ellenséges tud lenni környezetével, sértő kritikákkal illeti hozzátartozóit, indulatkitörései és önállósági törekvései lehetnek, melyek sokszor kapcsolódnak veszélyhelyzetekkel.

b. **Passzív autoritáskrízis:** A tétlenségbe való süppedés, és lehangoltság. Ekkor a közöny állapota lép fel, egyszerűen a serdülőt nem érdeklik a körülötte zajló események, és ezért feladatait is csak csekély mértékben végzi el. Azonban egyfajta paradox helyzet is kialakulhat, amikor egy bizonyos témakörben viszont a végletekig beleássa magát, és csak arra koncentrál, ami bármilyen – a felnőtt számára hasznos vagy haszontalan - tevékenység lehet.

2. **Identitáskrízis:** A személyiségfejlődés szempontjából nagyon fontos, hogy kivel azonosul a gyermek, hiszen az erkölcsi normák beépülése függ tőle. A serdülőkorban annyiban változik a helyzet, hogy az identifikáció kitágul nemcsak a szeretett személyekre, hanem idealizált személyekre is. Ez az idealizáció lehetőséget ad arra, hogy a korábbi érzelmi azonosításait kiegészítse, vagy éppen módosítsa.

ERIKSON szerint a serdülőkor feladata az identitás létrehozása, ami ha nem történik meg, akkor pszichológiai problémák kialakulásához vezet. MARCIA (1980) szerint a serdülő a diffúz identitás felől halad az elért identitás irányába, mely egy fejlődési folyamat, amit ha sikeresen megold, akkor önbizalommal indul a világ felfedezésére. Szerinte az identitás és szerepkonfúzió közötti egyensúlyi állapot megtalálása elköteleződés kérdése, ami annyit tesz, hogy a személy milyen aktívan „vesz részt” identitásának kialakításában. Az identitásképzésben négy szintet különböztetett meg:

Marcia-féle identitásállapotok

	Volt identitáskrízis	Nem volt identitáskrízis
Létrejött elköteleződés	Elért identitás	Korai zárás
Nem jött létre elköteleződés	Moratórium	Identitásdiffúzió

Az *elért identitás* csoportjába tartozó serdülő saját maga hozta meg döntéseit, saját maga tűzte ki céljait, és elkötelezte magát azokkal. Amikor éppen aktuálisan *identitáskrízis* zajlik, ami bizonytalanságban, döntésképtelenségben mutatkozik meg, még nem köteleződött el a serdülő. A *korai zárás* szintjén rekedt serdülő nem megy át identitáskrízisen, azaz személyiségét nem szervezi át, inkább átvesz külső identitásmintákat, amit szülei, vagy egy intézmény kínált fel számára. Elköteleződött, de nem élt meg nagyobb krízist. Amikor pedig a serdülő kipróbál identitásokat (*identitásdiffúzió*), de nem köteleződik el egyik mellett sem.

A serdülőkor egyik fő feladata, hogy a serülő függetlenedjen a családjától, ezért újraélednek a korábban megoldott konfliktusok. A folyamat magában foglalja a krízis kapcsán fellépő regresszív helyzeteket, a fejlődés elakadásának veszélyét, és egyben az érzelmi érettséghez vezető utat is. A serdülő kialakítja autonómiáját, énstabilitását, mely annak függvénye, hogy a regresszióra, a konfliktusokra, szorongásokra milyen elhárítási módokkal reagál. Nem minden kamasz produkál heves tüneteket, de az biztos, hogy jobban szorong, mint korábban, mert az előzőleg már jól bevált coping mechanizmusok nem működnek kielégítően. A klasszikus pszichoanalitikus nézetből kiindulva az *én-struktúra változik meg*.

A serülő a megváltozott körülményekre azonnal reagál, de fennáll a regresszió veszélye, mert a gyerek énje sérülékennyé válik, pszichés teherbírása, konfliktusokkal szembeni toleranciája csökken, impulzuskontrollja gyengül. Felléphet a regresszió, mely számos formát ölthet (pl. alvászavarok). Ezért a család támogató funkciója sokkal fontosabb ebben az időszakban. Az *ambivalencia elviselésének képessége* egy igen magas fokú érzelmi érettséget feltételez. A személy képes egymásnak ellentmondó érzéseit egymás mellett, és saját magában tartani. A vágyak, indulatok közvetlen, kontroll nélküli levezetése jelenhet meg, az *acting-out* (pl. tanóra megzavarása, verekedés).

- A serdülőkorban a *szociális kapcsolatok is megváltoznak*, a családi kapcsolatok újraszerveződnek, a szülőktől fokozatosan érzelmileg eltávolodik, és emellett önállósági törekvései egyre kifejezettebbek, mely mindenképpen együtt jár a nemi érés kapcsán jelentkező változásokkal. A kortársakkal való együttlét egyre több időt tesz

ki, nagyon fontossá válnak a barátságok és az intimitás, ami fontos háttértényező illetve az identitás kialakulásának folyamatában. Egyfajta referenciapontként is funkcionálnak a kortárskapcsolatok és a csoportba tartozás élménye. Mivel a serdülőkorban igen nagy horderejű döntéseket kell meghoznia, feladata, hogy kialakítsa identitását, ehhez támogató környezetre van szüksége, amit a barátoktól meg is kap.

Összefoglalás

A fentiekben nagyon vázlatosan összefoglalásra kerültek a fejlődéslélektan alapvető kérdései és a személyiségfejlődést meghatározó jellegzetességek. A teljesség igénye nélkül mutattuk be a legfőbb fejlődéslélektani elméleteket, melyek hasznos segítői lehetnek a határrendészeti munkának. Mivel kiemelt jelentőségűnek véljük a kötődés szerepét, ezért egy korábbi tanulmányban részletezzük a szülő/gondozó és a gyermek közötti viszonyokat.

Felhasznált irodalom

1. Atkinson, R. L. – Atkinson, R. C. – Smith, E. E. – Bem, D. J. – Hilgard, E. R. (1990). *Introduction to Psychology*. Geneva: Harcourt Brace Jovanovich Publishers.
2. Bernáth László & Solymosi Katalin (szerk.) (1997). *Fejlődéslélektan Olvasókönyv*. Budapest: Tertia Kiadó.
3. Carver, Charles S & Scheier, M. F. (1998). *Személyiségpszichológia*. Budapest: Osiris Kiadó.
4. Cole, Michael & Cole, Sheila R. (2003). *Fejlődéslélektan*. Budapest, Osiris Kiadó.
5. Farkas Johanna (2017). A fejlődéslélektan történeti vonatkozásai. *Határrendészeti Tanulmányok* 14(3), 117-134.
6. Farkas Johanna (2017). A kötődés szerepe és jelentősége a személyiségfejlődésben. *Határrendészeti Tanulmányok* 14(3), 97-116.
7. Farkas Johanna (2017). Psychological Assessment of Children by Forensic Experts. In. Homoki-Nagy Mária & Hajdú József (szerk). *Ünnepi kötet dr. Zakar András c. egyetemi tanár 70. születésnapjára*. Acta Universitatis Szegediensis. Acta Juridica et Politica, Szegedi Tudományegyetem Állam- és Jogtudományi Kar, 55-64.
8. Freud, Anna (1994). *Az én és az elhárító mechanizmusok*. Budapest: Párbeszéd könyvek.

9. Freud, Sigmund [1917](1986). Bevezetés a pszichoanalízisbe. Budapest, Gondolat Kiadó.
10. Gopnik, Alison – Meltzoff, Andrew N. – Kuhl, Patricia, K. (2005). *Bölcsék a bölcsőben. Hogyan gondolkodnak a kisbabák?* Budapest: Typotex.
11. Kulcsár Zsuzsanna (1996). *Korai személyiségfejlődés és énfunkciók*. Budapest: Tankönyvkiadó.
12. Mönks, Franz & Knoers, Alphons (1998). *Fejlődéslélektan*. Szentendre: Fitt Image – Ego School.
13. Piaget, Jean – Inhelder, Bärbel (1999). *Gyermeklélektan*. Budapest: Osiris Kiadó.
14. Petzold, Hilarion & Ramin, Gabriele (1996). *Gyermekepszichoterápia*. Budapest: Osiris Kiadó.
15. Pléh Csaba – Kovács Gyula – Gulyás Balázs (szerk.) (2003). *Kognitív idegtudomány*. Budapest: Osiris Kiadó.
16. Rudas János (2004). *Delfi örökösei; Önismereti csoportok – elmélet, módszer, gyakorlatok*. Budapest: Új Mandátum Kiadó.
17. Sófi Gyula & Fodor Miklós (2014). *Igazságügyi gyermekpszichiátria*. Budapest: Oriold és Társai.
18. Vikár György & Vikár András (2001). *Dinamikus gyermekpszichiátria*. Budapest: Medicina Könyvkiadó Rt.

Fridrich Andrea

Reflexió „A kötődés szerepe és jelentősége a személyiségfejlődésben” című cikkre

Bevezetés

Jelen írás célja reflexióval szolgálni Dr. Farkas Johanna „*A kötődés szerepe és jelentősége a személyiségfejlődésben*” című írására, mely a „*Kiskorúak jogellenes külföldre vitelének megakadályozása*” című projekt révén született meg, és amely a Határrendészeti Tanulmányok 2017/3-as különszámában jelent meg.

Az eredeti írásban a szerző kiváló összegzést ad a kötődési elméletekről, a kötődés lehetséges vizsgálati módjairól, illetve a kötődési mintázatokról. Szintén kitér – igaz csupán röviden, érintőlegesen – az apához való kötődés témakörére is, valamint tárgyalja a kötődési viselkedés okait. Végül fejtegetései során eljut a felnőttkori kötődés vizsgálatának módjához is, majd egy rendkívül rövid, ám gondolatébresztő lezárás során felvázol egy olyan édesanyát, aki nem képes gyermeke számára megfelelő megnyugtatót, védelmet kínálni, mivel számára sem állt rendelkezésre a szükséges minta gyermekként ahhoz, hogy önmagát megnyugtassa. Márpedig ha az olyan negatív érzésektől, mint a félelem vagy nyugtalanság nem képes önmagát megvédeni, akkor a gyermek felé sem érkezhettek adekvát válaszok ezekre az érzésekre, amely azt eredményezheti, hogy akár biológiai értelemben is károsodhat az a folyamat, amely az érzelmek szabályozásáért felelős lesz.

Az írás végén kimondatlanul lebeg a kérdés: vajon mi történik ilyenkor? Milyen sors vár a következő és a rá következő generációkra és van-e olyan pont, ahol ezt az első látásra ördöginek tűnő kört meg tudjuk szakítani, közbe tudunk avatkozni és segíteni, különösen, ha nem „csak” a lélek, de a test is megsínyli az inadekvát, maladaptív mintákat?

Különösen érdekesek ezen kérdések az írás alapját képező projekt keretében, elvégre amennyiben egy kiskorú külföldre kerül, úgy egy, mind számára, mind szülei számára idegen környezetbe kell beilleszkednie, sokszor ismeretlen nyelvterületen. Noha manapság már nem ritka jelenség az, ha a szülők gyermekeiket nem szülőhazájukban nevelik fel, ezen szülői döntések általában előre megfontoltak és a gyermekek anyja és apja egyaránt egyetértésben hozzák meg ezt a döntést. Egészen más lehet azonban a helyzet, ha egy gyermek jogellenesen

került külföldre, mely esetben feltételezhetjük, hogy valamilyen egyéb konfliktus is részét képezi a gyermek életének.

A kötődés, a kötődési mintázatok témaköre a pszichológia tudományán belül igen széles körben kutatott jelenség, azonban csak ritkán van arra lehetőség, hogy más aspektusból is szemügyre vegyük és ritkán születnek olyan írások, amelyek ilyen mértékben a továbbgondolásra ösztökélnének (Farkas, 2017:b).

A kötődésről néhány további gondolat

Egyértelmű, hogy a kötődés nem választás kérdése (Farkas, 2013:b). A csecsemő számára evolúciósan kódolt folyamat, hogy kötődik (még hozzá szükségszerűen) ahhoz a személyhez, aki a gondját viseli – és mivel ez a személy nem feltétlenül a csecsemő édesanyja (lehet az apa, vagy egy örökbefogadó szülő is), ezért a szakirodalom hajlamos „elsődleges/primer gondozóként” megnevezni ezt a személyt, de jelen írásban a könnyebb érthetőség kedvéért a továbbiakban gondoljunk az anyára –, mivel máskülönben túlélése is veszélyeztetett volna.

Bereczkei (2003) szerint egy gyermek az állatvilághoz képest is párját ritkítóan igényli a szülő aktív jelenlétét és éppen ezért a születést követő úgynevezett „szenzitív periódus” során genetikailag kódolt reakciókat ad bizonyos, az anyával együtt járó, ingerekre. Ugyanakkor vannak olyan biológiai folyamatok is, amelyek az anya kötődését segítik elő, ilyen például a születést követő bőr-bőr kontaktus során a természetes oxytocin termelődése (Varga, 2011).

A kötődés témájának tárgyalásakor ugyanakkor nem feledkezhetünk meg arról a tényről, hogy nem egy olyan jelenségről beszélünk, amely egyetlen pillanat alatt megmásíthatatlanul létrejön és megszilárdul.

A kötődés egy folyamat, amely – különösen a preverbális korszakban – szociális szignálok (mint például a mosoly) révén alakul, fejlődik. Egy gyermek szignáljára az anya válaszol¹, amely hatására a gyermeke ismét jelzést küldhet felé és kialakul egyfajta sajátos párbeszéd. Mint minden párbeszédben, itt is meg kell ismerni a másik fél jelzéseit, tudni kell, hogy mit is akar mondani a másik, mit vágyik kifejezni, illetve éppen ilyen fontos az is, hogy megtanulja a két fél, hogy milyen válaszreakció várható².

¹ A szülő beszédében ráadásul megjelenik egy sajátos fél-egy oktávós eltérés, ha csecsemőjéhez beszél. Ez az úgynevezett „baby-talk” jelensége, amely univerzális jellemző (Bereczkei, 2003).

² Ez azért is kiemelten fontos, mert ezen kapcsolat mentén tapasztalja meg és méri fel egy gyermek, hogy a jövőre nézve mit várhat el másoktól, miként befolyásolható mások viselkedése (Tóth, Regényi, Takács és Kasik, 2009).

Ezen a ponton jelenik meg annak a jelentősége, hogy milyen is a kötődési mintázat, a kötődés jellege. Dr. Farkas Johanna írásában hosszan értekeznek a kötődési mintázatokról, melyek Ainsworth híres „Idegen Helyzet Tesztjének” alapján kerültek első ízben leírásra és mivel kiváló összefoglalását láthatjuk az elméleteknek, így csupán emlékeztetésként, mintegy felsorolás-szerűen tekintünk át a mintázatokra Farkas (2017:a) cikke alapján:

- 1) *Biztonságos kötődési mintázat* – a gyermek megfelelő érzelmi interakciós alappal nevelkedik, az anya képes egyensúlyt hozni az érzelmeibe és a gyermek alapvetően bizalommal fordul az irányába³, így végső soron saját maga is könnyebben birkózik meg saját negatív emócióival.
- 2) *Elkerülő kötődési mintázat* – a gyermek a stresszes helyzetekben elkerülő magatartást mutat, érzelmeit túlszabályozza, nem bíz az anya elérhetőségében.
- 3) *Ambivalens (szorongó/ellenálló) kötődési mintázat* – a gyermek ez esetben épphogy alul szabályozza érzelmeit, hogy felhívja magára a figyelmet, de az anya jelenléte sem vigasztaló, mivel saját szorongásai kötik le.
- 4) *Dezorganizált (zavart-megmerevedett) kötődési mintázat* – rendkívül ritka minta (megfigyelhető elhanyagolt, bántalmazott vagy intézetben felnövő gyerekek esetében), ahol a gyermek magatartása ellentmondásos (véltetően mivel maga is konfliktusos kötődési viselkedési rendszerben él), így az anya egyszerre jelenti a biztonságot és a félelem forrását is.

Ez a négy kötődési mintázati típus az tehát, amely a fejlődési folyamat során kialakulhat. Mint látható a dezorganizált kötődés a lehető legritkább mind közül, így ez a legkevésbé vizsgált a kutatások során. Ellenben a három másik lehetséges típust lényegesen gyakrabban veszik górcső alá.

A kötődésről a kutatások tükrében

A kötődés hatását számos-számtalan tényező kapcsán vizsgálták és vizsgálják folyamatosan, és a különböző kutatások egyre azt támasztják alá, hogy ez egy olyan terület, amelyre figyelmet kell fordítanunk és jellemzően különbségeket fedeznek fel a biztonságos kötődési mintázat, illetve a többi kötődési minta között.

Nem meglepő módon a biztonságos kötődés mentén találják a kutatók a legpozitívabb eredményeket. Egy oroszországi vizsgálat szerint például a biztonságosan kötődő serdülők

³ Ez voltaképpen az Erikson-i értelemben vett „ősbizalom” az „ősbizalmatlansággal” szemben.

(15-18 évesek) a jövőjükre nézve több hivatással kapcsolatos célt fogalmaznak meg és szüleik is támogatóbbak, mint a nem-biztonságosan kötődő gyerekek esetében (Konshina, 2016). Egy 400 fős, diákokból álló mintában iráni kutatók azt találták, hogy a biztonságosan kötődő személyek boldogabbak társaiknál és inkább hajlandóak kapcsolatra, mint elkerülő és ambivalens mintájú társaik (Bayrami, Heshmati, Mohammadpour, Gholamzadeh, Hasanloo és Moslemifar, 2012). Szintén a biztonságosan kötődők javára találtak különbséget egy, az érzelmi intelligencia és kötődés kapcsolatát vizsgáló kutatásban (Samadi, Kasaei és Pour, 2013), sőt még a 13-25 év közötti egyszeri bűnelkövetők esetében is megjósolható volt a kötődési minta alapján az érzelmi intelligencia (Bonab és Koohsar, 2011). Ugyanakkor a biztonságosan kötődő személyek teszteredményeiben negatív korrelációt találtak a nárcizmussal, szemben az elkerülő vagy ambivalensen kötődőkkel (Ahmadi, Ahmadi, Honarmand, Zargar, Arshadi és Mirshekar, 2013). Ennél is tovább haladva a kutatások során a különböző (állat- és humán-) kísérletek szerint „...a kötődés (jellege) hozzájárul a fiziológiai stresszválasz individuális különbségeihez” (Maunder és Hunter, 2001/2004, 155. o.), más szavakkal az, hogy milyen is a kötődési mintázat a gyermek és a szülő között, befolyással lesz arra, hogy a stresszre, frusztrációra hogyan fog reagálni a jövőben.

A fentebb felvázolt kutatási eredmények – melyekről nem lehet elégszer hangsúlyozni, hogy csupán egy kis szeletét képviselik annak a rengeteg egyéb kutatásnak, melyek a téma körül zajlanak – tulajdonképpen nem is olyan meglepőek. Az emberi agy egy olyan plasztikus – sőt, versengően plasztikus (Hallowell, 2012) – szervünk, amelynek fejlődése születésünket követően igen aktívan zajlik a környezetünkből érkező ingerek hatására.

Ezek az ingerek jellemzően látott, vagy hallott dolgok. Ennek megfelelően a szem és a fülön keresztül érkeznek meg az agyba, ahol is elsődlegesen a thalamus nevű részbe futnak be, amely az úgynevezett amygdalát aktivizálja (Goleman, 1997). Az amygdala és a thalamus annak a limbikus rendszernek a részét képezi, amely voltaképpen az érzelmekért felel. Mivel ezek a struktúrák is az agy részei, így kapcsolataik gyermekkorban fejlődnek, alakulnak. Fontos részük van többek között az érzelmi intelligencia képességében, de a stresszreakciókban is jelentős feladat hárul rájuk.

A kötődés a pszichológiai Big5 modell – vagyis a nagy 5 személyiségvonást leíró személyiségpszichológiai elmélet – szemléletében egyfajta tengelyt képez az érzelmi stabilitás-instabilitás mentén (Soponaru és Dîrțu, 2014). Így azon sem igen lepődhetünk meg, hogy a nárcizmus alacsonyabb mértékben fordul elő a biztonságos kötődés esetében – hiszen

a biztonságosan kötődő gyermek, mint korábban is láttuk, nagyobb bizalommal fordul más irányába, saját negatív érzéseivel pedig egyszerűbben birkózik meg, mint társai, így nem feltétlenül fogja önmagát előtérbe helyezni, vélhetően inkább törekszik majd szimmetrikus, egyenlő kapcsolatok kialakítására.

Kötődés generációkon keresztül és a beavatkozás elméleti lehetősége

Joggal merülhet fel a kérdés, hogy ha a kötődés ilyen sok mindent befolyásol és már egészen korai csecsemőkortól kezdve hatással van életünkre, akkor milyen mértékben determinálja sorsunkat, mi több utódaink sorsát?

Elvégre Farkas (2017:a) írásában láthattuk, hogy Harry F. Harlow állatokkal végzett kutatásai nyomán egyértelműen kiderült: „*A korai kötődés befolyásolta a majmok szociális készségeit is.*” (Farkas, 2017:a, 102. o.) – és az azóta lezajlott megannyi kutatási eredmények szerint nincs ez másként az emberek esetében sem. A kötődési tapasztalatok éppúgy kihatással bírnak a kognitív fejlődésre, mint az érzelmekre (Doinita és Maria, 2015).

A gyermek várható kötődési mintázatát előrejelzik a szülők kötődési mintái, mivel a szülők is csak azt tudják nyújtani, amit maguk is megtapasztaltak. Ez több, mint genetika, mivel a genetika és a környezet együttesen fog hatni és egymással interakcióban fognak kötődési mintázatot létrehozni. (Havelka, 2011)

Bármilyen szűkös is volt jelen írásban a szakirodalmi áttekintés, az eddigi oldalak alapján mégis levonhatjuk tehát azt a következtetést, hogy a kötődés egy olyan biológiai értelemben részben determinált folyamat⁴, amely szükségszerűen alakul ki a gyermek és a szülő között. Egyúttal a csecsemőkorban kialakult kötődési mintázat tartós hatással bír a gyermek életére, sőt ez a mintázat még felnőtt korban is tetten érhető lesz úgy a társas kapcsolatok vetületében, mint némely képesség esetében.

Egy gyermek kötődése ugyanakkor azon fog múlni, hogy az őt gondozó személynek volt-e lehetősége biztonságosan kötődni, az ő élményvilágában mi szerepelt megelőzően, illetve

⁴ Evolúciós értelemben arra vagyunk „kódolva”, hogy kötődjünk születésünktől kezdődően, de az már nem képezi a genetikai kód részét, hogy ez milyen módon megy végbe, vagy éppen kihez fogunk kötődni. Mint korábban is leírásra került egy gyermek édesanyján kívül más személyekhez, így az apához, örökbefogadó szülőkhöz, nagyszülőkhöz, stb. is éppen úgy kötődhet annak függvényében, hogy ki az, aki elsődlegesen a gondját viseli. És mint láthattuk az, hogy a kötődés milyen minőségben, milyen mintázat szerint jön létre már a környezeti tényezőkön, és a „párbeszéd” minőségén múlik.

mindezek mentén képes lesz-e olyan biztonságos bázissá válni a gyermek számára, amelyhez mindig visszatérhet, és amely révén önmaga is építkezhet.

A szülő ugyanakkor szintén nem felelős saját kötődési mintázataért – tipikusan olyan kérdés ez, ahol lehetetlen megtalálni a felelőst, és nem is igen érdemes azzal foglalkozni, hogy hol is történt törés a családi mintában. Sokkal fontosabb azzal foglalkozni, hogy hol az a momentum, ahol közbe lehet lépni, és megakadályozni a negatív minta kibontakozását, továbbvitelét.

Néhány vizsgálat azt sugallja, hogy egyetlen biztonságos kapcsolat is képes lehet segíteni a gyermeknek (Target, 1998). Ez mindenképpen pozitív és ezt az elsőt talán sötét helyzetet lényegesen jobb megvilágításba helyezi.

Ugyanis ezen a ponton megjelenhet a különböző segítő szervezetek és segítő szakemberek szerepe – ha egy gyermeknek ezen a területen segítséget szeretnénk nyújtani, akkor érhető módon minél kisebb egy gyermek annál inkább a szülőre kell fókuszálni. Emellett a büntető igazságszolgáltatásnak is nagy szerepe lehet a resztoratív technikák alkalmazásán keresztül (Farkas, 2013:a). Pszichológusok 3 éves életkor alatt jellemzően nem foglalkoznak gyermekekkel pszichoterápiás vagy tanácsadói munkában, és a diagnosztikai lehetőségek is erősen korlátozottak ezen életkor alatt. Ugyanakkor a gyermek szülője, illetve környezete elérhető.

Természetesen nem kell szükségszerűen komplex terápiás munkafolyamatot végezni⁵, és sok esetben erre nincs is lehetőség, vagy talán nem is lenne nyitott rá a szülő. De abban már segítséget lehet nyújtani (természetesen kellő empátiával), hogy önismereti tudás révén felismerje, hogy jó lenne, ha szakavatott emberekre támaszkodhatna.

Sok esetben könnyen lehet, hogy a szülő maga is érzi, hogy valamilyen segítségre szorul, akár azért, mert környezete egészen másképp viselkedik a gyermekekkel általában, akár azért mert a kettejük viszonya benne is feszültségeket szül, akár azért, mert szeretné, ha könnyebb lenne a gyermeket szabályoznia, vagy akár csak felismerte már korábban azt, hogy valamilyen mintát ő nem szeretne továbbadni. Napestig sorolhatnánk az okokat, de akárcsak a „ki a felelős” kérdéskör kapcsán itt is elmondható, hogy a felszínen meghúzódó ok nem lényeges. Ami fontos az az a mozzanat és az az intrinzik motiváció, hogy a szülő segítséget kér.

A jó szakemberek azt is tudják, hogy nincs „biztos recept” a sikerhez. Vannak módszerek, eszközök, de ami egy esetben működni fog, az nem feltétlenül tud ugyanolyan hatásfokot

⁵ Bár már léteznek olyan terápiás módszerek, amelyek a korai anya-gyermek interakciókra fókuszálnak.

elérni egy másik esetben, egy harmadikban pedig lehet, hogy teljes kudarcba fullad a legjobb szándékú kezdeményezés is.

Ennek az oka, hogy soha nem erőltethető rá egy másik emberre a saját megoldási módunk – az a mi nézeteinkből, értékrendünkől, tapasztalatainkból, tudásunkból ered, tehát rólunk szól. Ilyen értelemben nem erőltethetjük rá magunkat valaki másra. A valódi segítség arról szól, hogy mindenkinek a saját útkeresésében nyújtsunk támaszt – hiszen csak az tud hatékony pozitív változást eredményezni bárki életében, amit tartósan be tud építeni saját eszmerendszerébe és a hitelesen, kongruensen képviselt minta lesz az, amely továbbadódik – óhatatlanul is – a következő generációnak.

Szintén fontos lehet a környezetre való odafigyelés, a megfelelő támaszrendszer kialakítása a csecsemő és anya körül és a család többi tagja itt különösen nagy szerepet kaphat, s kiemelt lehet közülük is az apa, aki Farkas (2017:a) cikke alapján hasonló kötődési mintát alakít ki a gyermekkel.

Dr. Farkas Johanna eredeti írása – mint korábban több helyütt is leírásra került – a „*Kiskorúak jogellenes külföldre vitelének megakadályozása*” című projekt keretén belül készült. Ebből adódóan pedig óhatatlanul is feltehetjük a kérdést: amennyiben egy gyermek úgy kerül távol szülőhazájától, hogy az még jogi értelemben is kifogásolható, milyen egyéb hatások érhetik? A jogellenes külföldi tartózkodásnak is több oka lehet – ezek az okok és a lehetséges következmények a nemzetközi jog szintjén szabályozottak és jelen írás keretén belül nem cél a törvények, rendeletek és jogszabályok mélyreható elemzése.

Azt azonban kijelenthetjük még laikusai szemmel is, hogy minden jogellenes külföldi tartózkodás esetén belépnek valamilyen formában a segítő szervezetek is a folyamatba, akár az idegen országban, akár ott, ahol a szülő és gyermek hazája van.

Természetesen az, hogy egy szülő miért vitte külföldre a gyermekét már egy olyan ok, amit mindenképpen vizsgálni szükséges – elvégre egy háborús övezetből menekülő, traumatikus élményeken átesett szülőnek egészen más típusú és más szintű segítséget kell nyújtani, mint annak, aki példának okáért egy válást követően kívánta elvinni a gyermeket. Ezek olyan módszertani kérdések, melyek interdiszciplináris szemléletet kívánnak meg.

Fontos ugyanakkor tisztában lennünk ezekkel a folyamatokkal és fontos tudományos szinten is diskurzust folytatnunk róla – elvégre annyiféle emberi sors van, és bár könnyen gondolhatjuk, hogy nem tehetünk semmit mások életének alakulásáért, valójában bármilyen

segítőnek szerepe lehet abban, hogy jobbá tegye valaki életét. És mint az a fenti oldalakon kiderült, ha egy életet jobbá teszünk, akkor a következő generációk életét is pozitív irányba befolyásolhatjuk, így végső soron a jövő generációjáért törekszünk az átfogó, és nyitott szemléletű segítségre.

Felhasznált irodalomjegyzék

1. Ahmadi, V., Ahmadi, S., Honarmand, M. M., Zargar, Y., Arshadi, N, és Mirshekar, S. (2013) The Relationship Between Attachment Styles and Narcissism Among Students of Shahid Chamran University in Iran. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 84, 215-218
2. Bayrami, M., Heshmati, R., Mohhamadpour, V., Gholamzadeh, M., Hasanloo, HO. és Moslemifar, M. (2012) Happiness and willingness to communicate in three attachment styles: a study on college students. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 46, 294-298.
3. Bereczkei T. (2003) *Evolúciós pszichológia*. Budapest: Osiris Kiadó
4. Bonab, B. G. és Koohsar, A. A. H. (2011) Relation between emotional intelligence and attachment styles in delinquent adolescents. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 30, 963-967.
5. Doinita, N. E. és Maria, N. D. (2015) Attachment and Parenting Styles. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 203, 199-204.
6. Farkas J. (2013:a) A családon belüli bántalmazás kezelése resztoratív szemléletben. *Magyar Rendészet* 13. 2. szám, 131-141.
7. Farkas J. (2013:b) Gyermekek sérelmére elkövetett családon belüli erőszak. *Disszertáció*.
8. Farkas J. (2017:a) A kötődés szerepe és jelentősége a személyiségfejlődésben. *Határrendészeti Tanulmányok* 3. Különszám. XIV. évf. 3. szám, 97-116.
9. Farkas J. (2017:b) A fejlődéslélektan történeti vonatkozásai. *Határrendészeti Tanulmányok* 3. Különszám. XIV. évf. 3. szám, 117-135.
10. Hallowell, E. M. (2012) *Tündöklés. Hogyan hozzuk ki embereinkből a legjobbat az agy kutatás segítségével?* Budapest: Akadémiai Kiadó
11. Havelka J. (2011) *A transzgenerációs traumaátvitel egy lehetséges módja*. PhD disszertáció. Pécs: Pécsi Tudományegyetem Bölcsészettudományi Kar Pszichológiai Doktori Iskola Elméletpszichoanalízis Program

12. Goleman, D. (1997) *Érzelmi intelligencia*. Budapest: Háttér Kiadó
13. Konshina, T. (2016) Parental involvement in the vocational self-determination of adolescents with different types of attachment to mother. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 233, 397-402.
14. Maunder, R. G. és Hunter, J. J. (2001) Kötődés és pszichoszomatikus medicina: a stressz és betegség megközelítése a fejlődés problémái felől. In: Kulcsár Zs., Rózsa S. és Kökönyei Gy. (szerk.) (2004) *Megmagyarázhatatlan testi tünetek I. Szomatizáció és funkcionális stresszbetegségek. Szöveggyűjtemény*. Budapest: ELTE Eötvös Kiadó 155-180.
15. Samadi, R., Kasaei, F. és Pour, E. M. (2013). Attachment Styles as a Predictor of Emotional Intelligence. *Procedia - Social and Behavioral Sciences*, 84,1712-1715.
16. Soponaru, C. és Dîrţu, M. C. (2014) Antheus' effect in the intergenerational transmission of attachment styles and its importance for adult education. *Procedia – Social and Behavioral Sciences* 142, 564-569.
17. Target, M. (1998) A kötődés reprezentációja súlyos személyiségzavarban szenvedő betegeknél. Szempontok a terápiás gyakorlathoz. *Thalassa* (9) 1, 44-55.
18. Tóth, E., Regényi, E., Takács I. K. és Kasik L. (2009) A kötődéskutatás pedagógiai vonatkozásai. Az anya-gyermek kötődés zavarai. *Iskolakultúra*, 10, 58-75.
19. Varga K. (2011) Az első életóra a centrális oxytocin tükrében. *Magyar Nőorvosok Lapja* 74. évf. 5. szám, 2-6.

Szép Ferenc¹

Az embercsempészás büntetőjogi megítélése napjainkban

A migrációs válság elhúzódása miatt továbbra is jelentős számú harmadik országbeli állampolgár szándékozik - embercsempészek segítségével - illegálisan Magyarország területére jutni. A hazánkat érintő migrációs nyomás több jogszabályt is érintő változtatásra sarkalta a jogalkotót. „Általánosságban elmondható, hogy az embercsempészás természetében következett be az egyik legnagyobb változás.”²

A tanulmány célja, hogy vázlatosan áttekintse a tömeges migráció hatékony kezelése érdekében módosított embercsempészás büntetőjogi szabályozását. A vizsgálat tárgyát képezi továbbá, hogy a biztonsági kihívások kezelésére hozott komplex intézkedések - a szolgálati tapasztalatok és a statisztikai adatok tükrében - milyen hatással volt az embercsempészet intenzitására és elkövetési módszereire.

Az embercsempészás büntetőjogi szabályozásának története

„Az államhatár jogellenes átlépéséhez történő joghatás fűzése már Szent István Király Dekrétumaiban megjelent, tehát az államhatár ellenőrzésével egyidős, de büntetőjogi kontextusban még nem értelmezhető.”³ Az államterület jogellenes elhagyása, valamint az állam területére történő jogellenes belépés elleni védekezés társadalmi igénye a világháborúk kiváltotta migrációs hullámok következtében merült fel a XX. század második felében.⁴ „A jelenlegi fogalmaink szerinti embercsempészás a büntetőtörvényeink között először a tiltott határátlépés tényállásán keresztül jelent meg az 1948. évi XLVIII. törvényben⁵, amely a tiltott útlevéltároláshoz és a tiltott határátlépéshez nyújtott segítséget rendelte szankcionálni. A szabályozásnak az volt a jelentősége, hogy a jogalkotó ezzel az aktussal a fogalmilag bűnsegedi magatartást önálló tettesi cselekménnyé nyilvánította.”⁶ Az 1957. évi 12. számú

¹ Szép Ferenc r. százados, határrendészeti alosztályvezető, PhD hallgató, Gyula Határrendészeti Kirendeltség, Nemzeti Közszerológiai Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola.

Ferenc Szép police captain, border police subdivision leader, PhD student, Gyula Border Police Office, National University of Public Service, Doctoral School of Military Sciences.
orcid.org/0000-0002-3125-3380, szepferenc1986@gmail.com

² Szép (2017a) 543.

³ Papp (2016) 107.

⁴ Uo.

⁵ 1948. évi XLVIII. törvény a büntetőtörvények egyes fogyatékoságainak megszüntetéséről és pótlásáról.

⁶ Gaál (2005b) 11.

törvényerejű rendelet⁷ - az 1948. évi XLVIII. törvényt kiegészítette - új büntettként büntette a tiltott határátlépésre irányuló rendszeres vagy üzletszerű segítségnyújtást és a feljelentésének elmulasztását. A kapcsolódó magatartástípusokat - így a tiltott határátlépést és az ahhoz történő üzletszerű segítségnyújtást, azaz az embercsempészség tényállását - először önállóan a Csemegi Kódexet felváltó 1961. évi V. törvény⁸ a közbiztonság elleni bűntettek közé sorolva szabályozta.⁹ „Szankcionálta az előkészület egyes fordulatait, a segítségnyújtásra való ajánlkózást, illetve az összebeszélést. Mellékbüntetésként megjelent a vagyoneklkobzás és a kitiltás is. Az önálló bűncselekménnyé nyilvánítás azzal magyarázható, hogy tiltott határátlépés elősegítése a társadalomra veszélyesebb, mint maga a tiltott határátlépés¹⁰, mivel egyfelől a bűnsegéd részéről a további bűnelkövetés veszélye is fennáll, másfelől az ilyen magatartást tanúsító személy rendszerint jelentékeny jogtalan haszonhoz is jut társadalmilag hasznos munka végzése nélkül. Az 1978. évi IV. törvény¹¹ a rendészeti bűncselekmények közé sorolta az embercsempészséget. Az követte el a bűncselekményt, aki tiltott határátlépéshez vagyoni haszonszerzés végett vagy az ilyen cselekményeket elősegítő szervezet tagjaként vagy megbízásból segítséget nyújtott, erre ajánlkózott vagy vállalkozott. Az üzletszerűség minősített esetként szerepelt.”¹² A nemzeti, valamint a nemzetközi gyakorlat indokolta az embercsempészség törvényi tényállás többszöri megreformálását, a büntetés szigorítását.

„Az 1989. évi XXVIII. törvény¹³ a tiltott határátlépés dekriminalizációjának megfelelően módosította az embercsempészség tényállását. A tiltott határátlépéshez nyújtott segítséget szankcionálta a jogalkotó, illetve a tiltott határátlépés szabálysértési alakzata elkövetőjének nyújtott segítséget büntette. Kikerültek a szabályozásból az előkészületi magatartások és az eddig minősített esetként megjelenő üzletszerűség is. Továbbá a jogalkotó törölte az eddig fennálló feljelentési kötelezettséget is. Az 1993. évi XVII. törvény¹⁴ a mellékbüntetések közül törölte a vagyoneklkobzást és csak a kitiltást hagyta meg. Az 1990-es években az embercsempészség növekedése és szervezetté válása a büntetőjogi szabályozás szigorítását eredményezte. Az 1997. évi LXXIII. törvény¹⁵ a tiltott határátlépés szabálysértéshez nyújtott

⁷ 1957. évi 12. számú törvényerejű rendelet az ország területének elhagyására vonatkozó büntetőrendelkezők kiegészítéséről.

⁸ 1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről. Hatályon kívül helyezte az 1979. évi 5. törvényerejű rendelet.

⁹ Tirpák (2017) 47.

¹⁰ 2012. évi II. törvény 204. § (1) bekezdés: Aki Magyarország államhatárát engedély nélkül vagy meg nem engedett módon lépi át, vagy ezt megkísérli, szabálysértést követ el.

¹¹ 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről. A törvényt a 2012. C. törvény 464. § a) pontja hatályon kívül helyezte.

¹² Gaál (2016a) 79.

¹³ 1989. évi XXVIII. törvény a külföldre utazásról és az útlevelekről.

¹⁴ 1993. évi XVII. törvény a büntető jogszabályok módosításáról.

¹⁵ 1997. évi LXXIII. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.

segítség esetén is bevezette a vagyoni haszonszerzés miatti célzatot, minősített esetként értékelte a bűnszervezet tagjaként vagy megbízásából megvalósuló cselekményt és büntetni rendelte az embercsempészésre irányuló előkészületet. Az 1998. évi LXXXVII. törvény¹⁶ a büntetési tételeket megemelte, így minden elkövetési magatartás büntettnek minősült.”¹⁷

A 2002. április 1-én hatályba lépő 2001. évi CXXI. törvénnyel¹⁸ bekövetkező legjelentősebb módosítás emelhető ki, amelyben a jogalkotó nemzetközi kötelezettségeknek eleget téve a magyar határ védelmére megalkotott tényállást kiterjesztette bármely határ illegális átlépésének büntetethetőségére. Ugyanakkor kibővítette az embercsempészés büntetendőségét is annak révén, hogy az alapesetben megfogalmazott vagyoni haszonszerzési célzat elkövetési módját minősített esetté szigorította.¹⁹ A 2012. évi C. törvénnyel kihirdetett új büntető törvénykönyv (a továbbiakban: Btk.) 2013. július 1-én lépett hatályba. A Btk. a tényállást szinte változatlan formában átvette, de a tényállás alapesetét akként módosította, hogy: „Aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt.”

Az embercsempészés hatályos büntetőjogi változásai

A 2014-óta zajló tömeges méretű bevándorlással az embercsempészek száma is növekedett, s ezért szigorúbb büntetőjogi fellépésre volt szükség. A 2015. szeptember 15-én hatályba lépő 2015. évi CXL. törvény²⁰ többek között az embercsempészésnek mind az alapesetét, mind a minősített eseteit jelentősen súlyosbította.

A jogalkotó a deliktumot a közigazgatás rendje elleni bűncselekmények között szabályozza.

A jelenleg hatályos szabályozás szerint a Btk. 353 §-a következőket mondja ki.

Embercsempészés

„353. § (1) Aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt, büntetett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.

(2) A büntetés két évtől nyolc évig terjedő szabadságvesztés, ha az embercsempészést

- a) vagyoni haszonszerzés végett,
- b) államhatár átlépéséhez több személynek segítséget nyújtva, vagy
- c) az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmény, illetve eszköz megsemmisítésével vagy megrongálásával követik el.

¹⁶ 1998. évi LXXXVII. törvény a büntető jogszabályok módosításáról.

¹⁷ Gaál (2016a) 80.

¹⁸ 2001. évi CXXI. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.

¹⁹ Tirpák (2017) 47.

²⁰ 2015. évi CXL. törvény az Egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról.

- (3) A büntetés öt évtől tíz évig terjedő szabadságvesztés, ha az embercsempészt
- a) a csempészett személy sanyargatásával,
 - b) fegyveresen,
 - c) felfegyverkezve,
 - d) üzletszerűen vagy
 - e) bűnszövetségben követik el.
- (4) A büntetés öt évtől tizenöt évig terjedő szabadságvesztés, ha
- a) a (3) bekezdés a) pontja szerinti embercsempészt a b)–e) pontban meghatározott módon
 - b) a (3) bekezdés b) pontja szerinti embercsempészt az a), illetve a c)–e) pontban meghatározott módon követik el.
- (5) A (3) vagy (4) bekezdésben meghatározott bűncselekmény szervezője vagy irányítója tíz évtől húsz évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.
- (6) Aki embercsempészsre irányuló előkészületet követ el, három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.”²¹

„A törvény súlyosabb jogkövetkezményeket helyezett kilátásba az embercsempészek ellen, s megemelte az alapeset büntetési tételét egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztésre. Ehhez hozzáigazította a minősített esetek büntetési tételét, valamint emelte az előkészület büntetését is három évig tartó szabadságvesztésre. A minősített esetek bizonyos kombinációit nevesítette a jogalkotó és megemelt büntetési tétellel látta el. Beiktatta továbbá az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmény, illetve eszköz megsemmisítésével vagy megrongálásával történő elkövetést minősített esetként, valamint a tényállás (3) és (4) bekezdésében foglalt minősített eseteiben a szervezését és irányítását is igen súlyosan húsz évig terjedő szabadságvesztéssel rendelte büntetni.”²²

Az embercsempészs jogi tárgya az államhatár védelméhez, határrendészeti előírások, szabályok betartásához fűződő társadalmi, illetve állami érdek. „A migráció, különösen annak törvénytelen formái komoly közbiztonsági és gazdasági megterhelést jelentenek az ország számára.”²³ A jogszerű határátlépés feltételeit nemzetközi szerződések, hazai normák biztosítják. A határátlépési feltételeket az egyes tagállamokban külön kell vizsgálni. Az államhatár fogalma a 2007. évi LXXXIX. törvény 1.§ (1) bekezdés alapján így szól

²¹ 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.

²² Tirpák (2017) 47.

²³ Vaskuti (2017) 108.

„Magyarország területét a föld felszínén függőlegesen áthaladó képzeletbeli síkok összessége határolja.”

Az elkövetési magatartás sui generis bűnsegélyi magatartás tekintettel a tiltott cselekmény fokozott társadalmi veszélyességére. Megvalósulhat fizikai vagy pszichikai segítség nyújtásával. Fizikailag nyújt segítséget a határátlépéshez, aki biztosítja a járművet a bűncselekmény alanya számára. Pszichikai segítség lehet a már kialakult szándék erősítése az elkövetőben. A segítségnyújtás csak aktív, tevőleges magatartással valósul meg. „Az illegális határátlépők jellemzően embercsempészs útján, okmányok nélkül vagy hamis okmányokkal jutnak be az ország területére, amely személyazonosságuk megállapítását gyakran lehetetlenné teszi, e kriminális tettek anyagi haszonszerzés céljából történő elkövetésére pedig komplett bűnszervezetek alakulnak. Ez a társadalomra veszélyt jelentő tendencia csak az embercsempészs bűncselekmény büntetési tételeinek emelésével kezelhető.”²⁴

Az elkövetési magatartás kifejtésével megvalósul a bűncselekmény, nem szükséges az eredmény, a határ tényleges, fizikai átlépése. Az előkészületét és kísérletét is büntetni rendeli a törvény, ez utóbbira a befejezett bűncselekmény büntetési tételét kell alkalmazni. A bűnösség megállapításához szándékosság szükséges.

A jogalkotó a bűncselekmény társadalomra való veszélyessége alapján osztályozta a minősített eseteket. A minősített esetek büntetési tételei az egyes kategóriák vonatkozásában következő képen alakulnak: 2-8 évig, 5-10 évig, 5-15 évig, 10-20 évig terjedő szabadságvesztéssel fenyeget.

A minősített esetek közül az első minősített eset a vagyoni haszonszerzés végett történő, elkövetés. A vagyoni haszonszerzés bármilyen jellegű anyagi előnyt jelenthet. A nem anyagi jellegű, nem vagyoni természetű ellenszolgáltatás (például nemi kapcsolat szolgáltatása) viszont nem alkalmas a minősített eset megvalósítására.²⁵

Az államhatár átlépéséhez több személynek segítséget nyújtva követi el a bűncselekményt, aki legalább két embert átléptet a határon vagy legalább kísérleti szakba juttatja a cselekményt. Az ilyen cselekményt a jogalkotó egységként értékeli (összefoglalt bűncselekmény), amelynek indoka a halmazat elkerülése, valamint a súlyosabb szankcionálás lehetősége.

²⁴ Vaskuti (2017) 108.

²⁵ Tirpák (2017) 48.

A másik minősített eset az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmény, illetve eszköz megsemmisítésével vagy megrongálódásával elkövetés. Az államhatár fogalmat a 2007. évi LXXXIX. törvény 5.§ (1) bekezdése határozza meg, amely alapján „Magyarország területének a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 2. cikk 2. pontjának megfelelő külső határ szerinti határvonaltól, illetve a határjeltől számított 60 méteres sávja az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények - ideértve a 15/A. § szerinti létesítményeket is - építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátása céljából e törvény szerint igénybe vehető.”

Súlyosabban minősül a bűncselekmény, ha a csempészett személy sanyargatásával követik el. A sértett sanyargatása megvalósulhat például, ha a passzív alanyt embertelen körülmények között tartják. Fontos, hogy testi, fizikai vagy lelki gyötrelmet, fájdalmat okozzon. A gyakorlatban többször előfordult olyan eset, amikor a tehergépjármű zárt rakterében utaztatták az úti okmányokkal nem rendelkező harmadik országbeli állampolgárokat és a közúti ellenőrzés alkalmával derült ki, hogy az utasok közül többen életüket veszítették, sőt egyes holttestek már bomlásnak indultak. Az elkövetők a teherautóba rejtve próbálták átjuttatni a bevándorló személyeket a határon.

A következő „minősített esetet tekintve a fegyveres, a felfegyverkezve, a bünszövetségben, illetve az üzletszerűen elkövetettségre a Btk. 459.§. (1) bekezdése 2., 5., 6. és 28. pontjában írottak az irányadók, „a csempészet személy sanyargatásával, kitétel pedig több, egyéb törvényi tényállásnál (pld. a személyi szabadság megsértése, Btk. 194.§. (2) bekezdése c./pont) értelmezett sanyargatás fogalmával azonos, a fizikai létszükségletek kielégítésének minimuma, vagy a legalapvetőbb emberi életkörülmények biztosításának elmaradása, a szállítandó személyek összezsúfolása, azoknak a jármű alvázán kapaszkodásra rábírása, vagy bármilyen más, őket fizikai, illetve mentális státuszukat devalválva emberi mivoltukban megalázó cselekvőség ebbe a fogalomkörbe vonandó.”²⁶

A 2012. évi C. törvény a tényállás minősített esetét kiegészítette a bünszövetségben történő elkövetéssel a 459.§ (1) bekezdés 2. pontja szerint „bünszövetség akkor létesül, ha két vagy több személy bűncselekményeket szervezeten követ el, vagy ebben megállapodik, és legalább egy bűncselekmény elkövetését megkísérlik, de nem jön létre bünszervezet.”

²⁶ Mezölaki et al. (2015) 739.

A bírói gyakorlat köréből két bírósági határozat és két kúriai büntető elvi határozat kiemelése indokolt.

- A Legfelsőbb Bírósága által közzétett BH. 2011.6.157. számú bírósági határozatának indoklása alapján: „Az elkövető cselekménye akár olyan személy jogellenes határátlépést is segíthet, akinek a belföldön tartózkodása egyébként nem jogosult. Az embercsempészség nem csak az országhatár közelében, hanem az országban bárhol, sőt az országon kívül is elkövethető.”
- A Legfelsőbb Bírósága által közzétett BH. 2009.4.96. számú bírósági határozatának indoklása alapján: „A bünszervezetben elkövetést megvalósítja az is, aki a migránsokat hamis rendszámmal szállító gépjárművekkel Magyarországon és Ausztriában való haladását az általa vezetett gépkocsival „előfutói” tevékenységgel biztosítja.”
- A Kúria 14/2013. számú büntető elvi határozata szerint: „Aki érvényes, államhatár átlépésére jogosító úti okmánnyal nem rendelkező, harmadik országbeli állampolgárnak segítséget nyújt más schengeni tagállamba való beutazáshoz, attól függetlenül elköveti az embercsempészség büntetettét, hogy ezen a „belső” határon van-e határellenőrzés.”
- A Kúria 39/2016. számú büntető elvi határozata szerint: „Az üzletszerűen elkövetett embercsempészség büntette megállapításának nem törvényi feltétele az, hogy a terhelt a bűncselekményt a saját hasznára kövesse el, az ekként is elkövethető, hogy a vagyoni haszonból más személy részesedik.”

Az embercsempészség aktuális helyzete, elkövetési módszerek

Az embercsempészség bűncselekménye kapcsán feltétlenül szólnunk kell arról, hogy szorosan összefügg az illegális migrációval. „Az embercsempészség a világon a harmadik legjobban fizető illegális tevékenység. Van rá kereslet, s ezért lesz is rá kínálat. A cselekmény elkövetőinek nincs erkölcsi fenntartása tetteikkel kapcsolatban, mert egy segítői tevékenységet végeznek, melynek nincs megfogható sértettje sem.”²⁷ Az illegális bevándorlók gyakran nagy távolságokat tesznek meg, és minél nagyobb a távolság, annál valószínűbb, hogy embercsempész csoportok segítik útjukat. Jellemző sajátosság, hogy „az embercsempészség nem klasszikus, hierarchikus szervezetekben jelenik meg, hanem úgynevezett sejt, vagy lánc típusú bünszervezetként. Ez azt jelenti, hogy a különböző feladatokat kisebb csoportok hajtják végre, melyek bármely megbízónak dolgoznak és bármely csoporttal együttműködnek. Én ezt sokszor projektrendszerű csempészségnek hívom, mivel minden egyes csoport átcsempészése egy-egy projekt, melyre egy alkalmi szervezet áll össze. Természetesen, a kipróbált

²⁷ Szép (2014b) 67.

embereket sokat foglalkoztatják, de bizonyított, hogy egy sétáltató több megbízónak is dolgozik, illetve sokszor a helyi szervezők kisegítik egymást. A szervezők Afganisztánban, Görögországban, Makedóniában, Albániában, Koszovóban, illetve Szerbiában vannak, a migránsok náluk „jelentkeznek” és fizetnek, beszélnek meg a fizetés módját. Ezt követően a szervezők a helyi csoportok szervező-vezetőivel egyeztetik a tevékenységet, s a helyiek döntenek arról, hogy kiket vonnak be a konkrét csempészségbe.”²⁸ „2000-2015 között a Közép-Keletről, Ázsiából és Afrikából becslések szerint 1,2 millió migráns jutott el Európába és ezért 16 milliárd eurót fizettek az embercsempészeknek, ám közülük több mint 30.000 útközben életét vesztette. E két szám együtt jellemzi az embercsempészet iránti keresletet, mutatja az embercsempészek hasznát és gátlástalanságát.”²⁹ „Az alkalmoszerű embercsempészség további jellemzője az államhatár tömegközlekedési eszközökkel, taxival, magán gépkocsival való megközelítése, lehetőség szerint a járőrszolgálat megfigyelése, kikerülése, majd az államhatár átlépése.”³⁰

Az államhatárt jogellenesen átlépő illegális migránsok legjellemzőbb elkövetési módja a gyalogos határátlépés a „zöldhatáron”, amely a szerb szakaszon elsősorban a kerítésrendszer átvágásával, megrongálásával jár együtt. A személyek a gyalogos határátlépést követően ritkábban tömegközlekedési eszközökre, gyakrabban a hazánkba valamely határátkelőhelyen jogszerűen belépő, esetleg az ország mélységéből érkező embercsempészek gépjárműveibe szállva kívánnak Nyugat-Európába jutni. Alacsonyabb számban ugyan, de visszatérően előfordulnak teher-, esetleg személygépjárműben, autóbuszban, illetve vasúti szerelvényeken megbújás módszerével próbálkozó illegális migránsok. A felsoroltakon felül kiemelt érdemmel még a közokirat-hamisítást elkövető személyek köre, akik jellemzően az átkelőhelyeken kívánnak hazánk területére bejutni hamis, vagy hamisított úti okmánnyal, okmányokkal. Az illegális bevándorlók az embercsempész közreműködése által, csak nagyon rövid ideig tartózkodnak a határterületen, nincsenek ráutalva a települések kínáta lehetőségekre (tömegközlekedés, élelmiszer, ivóvíz beszerzés, stb.), sőt inkább kerülnek a frekvenciátaltabb területeket, utakat.

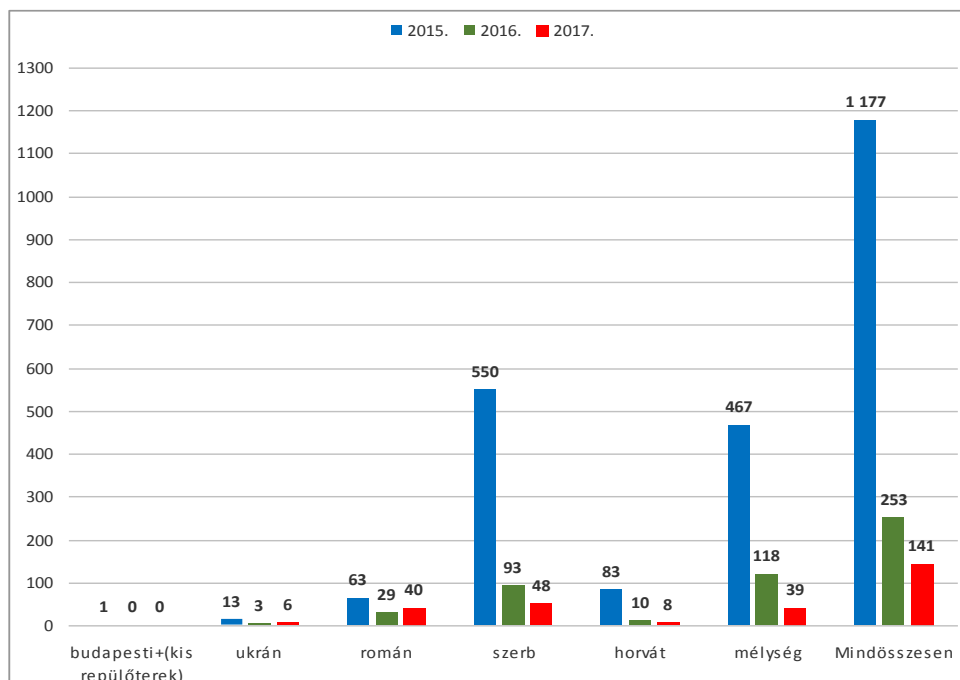
A tömeges méretű illegális migráció kezelése érdekében „2015 szeptemberében hatályba lépő jogszabály-módosítások és fizikai határvédelmi rendszer kialakításával, valamint a rendőri erő biztosításával létrejött e három pilléren nyugvó határvédelmi rendszer. A védelem rendszer jól működött, a rendőrség a határőrizetben együttműködő szervekkel közösen csaknem

²⁸ Uo. 67.

²⁹ Varga (2016a) 68.

³⁰ Gaál (2005b) 30.

valamennyi³¹ embercsempészt és az általuk átcsempészett csoportot elfogta. Ezt alátámasztja az 1. számú ábra is:



1. számú ábra: Az embercsempészés bűncselekmények és a jogellenes belföldi tartózkodás elősegítése bűncselekmények megoszlása viszonylatonként.³²

Az embercsempészés bűncselekményt elkövetők száma az elmúlt években csökkenő tendenciát mutat. Az embercsempészés és a jogellenes belföldi tartózkodás elősegítése a 2017. évben (141 fő) 88.02 %-kal csökkent 2015. évhez viszonyítva, de a 2016. évhez képest is 44.27%-al.

A bizonyítás nehézségei

A 2015 szeptemberében hatályba lépő jogszabály-módosítások előtt a határsértőknek elég volt a határon átmenni, a menedék iránti kérelmet előterjeszteni, ezáltal jogosult volt a menedékkérelem érdemi és jogerős elutasításáig Magyarország területén tartózkodni. Ebben az esetben az idegenrendészeti eljárásban elrendelt őrizetet meg kellett szüntetni. A menedékkérők szabadítása, illetve befogadó állomáson történő elhelyezése a menekültügyi rendszerrel való további visszaélésre adott okot. Sokan az eljárás befejezése előtt jogellenesen

³¹ Balázs (2017) 17.

³² Határrendészeti helyzetkép (2016, 2017). Az 1. számú ábrát Szép Ferenc szerkesztette.

Nyugat-Európába továbbutaztak a magasabb életszínvonal reményében.³³ A változást követően a rendőri szervek az ország egész területén feltartóztatják a jogellenesen tartózkodó személyeket - a tiltott határátlépés elkövetése miatti figyelmeztetés és a menekültkérelemre való tájékoztatás után - az Ideiglenes Biztonsági Határzár legközelebbi kapuján átkísérheti, kivéve, ha bűncselekmény elkövetésének gyanúja merül fel.³⁴ „E rendszer működtetése már teljes mértékben megakadályozta, hogy a magyar-szerb és a magyar-horvát határon ellenőrizetlenül, ismeretlen személyazonosságú személyek jussanak hazánk és a schengeni övezet területére, az új szabályozás alapján már a menedékkjoggal való visszaélést sem tette lehetővé.”³⁵

Ezáltal az embercsempészek is változtattak módszereiken, egyre nagyobb mélységbe sétáltatták a csoportokat, megnehezítve a visszakísérést és megkönnyítve az esetleges továbbszállítást. A másik jelentősebb változás az embercsempészségben, hogy már szinte kizárólag a migráns csoporttal azonos nációból származó volt a sétáltató, aki feltartóztatás esetén elvegyült a csoportban. „A lebukás veszélye minimális volt, mert a sétáltatókról a hatóság tagjai nem tudták megállapítani, hogy ők a bűnszervezet tagjai, így őket is szankció nélkül átkísérték a kapukon.”³⁶ A jogellenesen tartózkodó személynek - érdekezésszerűség végett - nem áll szándékában, hogy a hatóságok tudomására hozza a bűncselekményt. Az ilyen személyek kiszűrésére tett erőfeszítések eddig nem vezettek eredményre, pedig több olyan személyt sikerült felismerni, aki több csoporttal is együtt utazott.

A fentiekben is leírt rendszerben nagyon nehéz a felderítés. „Az embercsempész ügyek többségében a tárgyi bizonyítási eszközök szinte elhanyagolhatók, az eljárás fő támpontjai a vallomások: a tanúként meghallgatott csempészek sok információval szolgálnak, azonban az esetek többségében kevés a konkrét adat, bizonyítható és bizonyítékként felhasználható részlet.”³⁷ A büntetőeljárás sikeres lefolytatása érdekében kirendelt igazságügyi szakértő sem tud minden esetben érdemi szakvéleménnyel szolgálni a büntetőeljárás sikere érdekében.

„Eredményt csak a titkos információ gyűjtés felhasználásával lehet elérni. Azt is látni kell azonban, hogy mivel a szervezés nem az ország területén realizálódik, így rendkívül korlátozottak a lehetőségek. A felderítés ezért a humán hírszerzéssel kombinált technikai adatgyűjtéssel lehet eredményes. A külföldön folytatott cselekmények humán hírszerzési

³³ Balázs (2017) 8-9.

³⁴ Uo. 17.

³⁵ Balázs (2017) 18.

³⁶ Szép (2017a) 544.

³⁷ Windt (2015) 10.

módozatokkal való felderítése rendkívül bonyolult, mind jogilag, mind végrehajtásilag. A magyar szabályozás sem segíti elő ezt a módszert, mert a joggyakorlatban nagyon vékony a határ a felderítő jellegű információgyűjtés és a provokáció, a felbujtás között. A technikai hírszerzési lehetőségek jelentősen korlátozottak, főleg kapacitási szempontból. Komoly problémát okoz, hogy idegen nyelvű közegben kell végrehajtani a feladatot, ami olyan tolmácsok meglétét és alkalmazását feltételezi, akik korlátozottan állnak rendelkezésre.”³⁸

Nehezíti az embercsempészzel kapcsolatos információgyűjtést az a tény is, hogy soha nem látott méreteket ölt napjainkban a xenofóbia. Nemzetközi és hazai kutatások egyaránt bizonyítják, hogy a migránsokkal szembeni előítéletesség, idegenellenesség vagy idegengyűlölet egyre erőteljesebben van jelen.³⁹

A hatékony bűnügyi fellépés alapja a szomszédos országokkal való együttműködés.⁴⁰ Számos nemzetközi egyezmény rögzíti az Európai Unió térségében az összehangolt együttes fellépést a szervezett bűnözéssel szemben. Például a szervezett bűnözés leküzdésére irányuló stratégiai koncepció kifejlesztéséről szóló Millenniumi Stratégia⁴¹, a terrorista bűncselekményekre és a kapcsolódó büntetésekre vonatkozó uniós szabályokról szóló kerethatározat⁴², a nemzetközi szervezett bűnözés elleni palermói Egyesült Nemzetek Szervezete egyezmény⁴³, a szervezett bűnözés elleni küzdelemről szóló 2008/841/IB tanácsi kerethatározat⁴⁴.

A biztonsági kockázatok és veszélyforrások indokolják, hogy a bűnügyi szervek nemzetközi szinten nagyobb mértékben együttműködjenek, napi szinten együtt végezzék a feladataikat.

Összegzés

A jogalkotó 2015. évi CXL. törvénnyel - az átfogó intézkedések részeként - jelentős mértékben súlyosbította az embercsempészés bűncselekményének mértékét, rögzítette annak tényállását. „A megváltozott jogszabályi rendelkezések, szigorúbb jogkövetkezmények kilátásba helyezése a törvényhozó részéről az embercsempészet bűncselekményének

³⁸ Szép (2014b) 68.

³⁹ Görbe (2015) 40.

⁴⁰ Varga (2015b) 239.

⁴¹ The prevention and control of organised crime: a European Union strategy for the beginning of the new millennium.

⁴² Az Európai Tanács kerethatározata a terrorizmus elleni küzdelemről. Európai Unió, 2002/475/IB.

⁴³ Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezmény magyar kihirdetéséről. 2006. évi CII. törvény.

⁴⁴ Az Európai Tanács kerethatározata a szervezett bűnözés elleni küzdelemről. Európai Unió, 2008/841/IB, Preambulum.

visszaszorítását célozza.”⁴⁵ A szolgálati tapasztalatok alapján elmondható, hogy önmagában a büntetőjogi szabályozásnak a visszatartó ereje jelenleg igen kicsi, ha nem társul mellé egy fizikai határzár és nem egészíti ki egy nagy létszámú erőösszevonás.

Az embercsempész módszerek - a magyar válaszlépéseknek köszönhetően - jelentősen megváltoztak a siker érdekében. A rendőrség ennek ellenére a határőrizeti rendszer folyamatos változásának, a gyors reagáló képességének köszönhetően az Európai Unió külső határát megfelelő hatékonysággal őrzi.⁴⁶

„Összegezve megállapítható, hogy az embercsempészség elleni harc szigorúbb jogi hátteret, szervezettebb és hatékonyabb hatósági tevékenységet, jól felkészített szakembereket, magasabb színvonalú anyagi-technikai feltételeket, valamint széles körű hazai és nemzetközi együttműködést kíván, amelynek megteremtése nemcsak Magyarország, hanem az egyesülő Európa közös érdeke is.”⁴⁷

Úgy gondolom, Gaál Gyula megállapításai napjainkban is aktuálisak és valósak, így azokat nem érdemes vitatni.

Az Európai Unió több évtizede harcot vív az embercsempész szervezetek visszaszorításáért. A bűnszervezetek felszámolásában azonban csak átmenetileg mutatkozik siker, ugyanis azok mindig képesek megújulni. Az intézkedések lényege nem ragadható meg kizárólag bűnüldözés körében: a 2016. március 10-én közzétett az Európai Unió Tanácsától származó következtetés azzal kezdődik, hogy a Tanács aggodalommal figyeli hány migráns teszi kockára, illetve veszti életét a Földközi-tengeren. A véleményem szerint itt ragadható meg az embercsempészség elleni küzdelem másik sarkalatos pontja.⁴⁸ A bevándorlás támogatása soha nem lehet egy hatásos, vagy jelentős módszer arra, hogy a világunk szenvedő embereinek segítsünk. Ott kell nekik segíteni, ahol élnek.⁴⁹

Felhasznált irodalom:

1. Az Egyesült Nemzetek keretében, Palermóban, 2000. december 14-én létrejött, a nemzetközi szervezett bűnözés elleni egyezmény magyar kihirdetéséről. 2006. évi CII. törvény. Forrás: https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a0600102.tv [letöltés ideje: 2018. január 13.]

⁴⁵ Szép (2017a) 543.

⁴⁶ Varga 2017c) 120.

⁴⁷ Gaál (2005b) 96.

⁴⁸ Papp (2016) 116.

⁴⁹ A tanulmány lezárva: 2018. január 20-án.

2. Az Európai Tanács kerethatározata a szervezett bűnözés elleni küzdelemről. Európai Unió, 2008/841/IB, Preambulum. Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/eur-lex.europa.eu/legal%20content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0841&from=HUnt/EN/ALL/?uri=CELEX:32000F0503>[letöltés ideje: 2018. január 13.]
3. Az Európai Tanács kerethatározata a terrorizmus elleni küzdelemről. Európai Unió, 2002/475/IB. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:l33168 [Letöltés: 2018.01.18.]
4. Balázs L. (2017/2. szám): Az idegenrendészeti hatóság tevékenysége rendkívüli migrációs helyzetben. Belügyi Szemle. Bp.: Belügyminisztérium Szakmai, tudományos folyóirata, 8-18. o. [ISSN 1218-8956]
5. BH.2009.4.96.Forrás: kuriaidontesek.hu/hvgsearch/result/detail/1/form/1/tipus/all/keywords/MjAwOS40Ljk2/m/5 [letöltés ideje: 2018. január 13.]
6. BH. 2011.6. 157. Forrás: www.jogiforum.hu/folyoiratok/5/1022 [letöltés ideje: 2018. január 13.]
7. Dr. Mezölaki E. - Dr. Szomora Zs. - Dr. Törő S. - Dr. Hegedűs I. - Dr. Juhász Zs. - Dr. Karsai K. - Dr. Katona T. (Karsai K. szerk.) (2015.): Kommentár a Büntető Törvénykönyvhöz. Bp.: Complex Kiadó kiadványa, 739. o. [ISBN 978963 298 3229]
8. Gaál Gy. (2016/12. különszám): Az embercsempészség büntetőjogi aspektusából. Belügyi Szemle. Bp.: Belügyminisztérium Szakmai, tudományos folyóirata, 79-80. o. [ISSN: 1218-8956]
9. Gaál Gy. (2005.): Az embercsempész tevékenység megjelenési formáinak és módszereinek változásai a Magyar Köztársaság államhatárán 1991-2003 között. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola. Doktori (PhD) értekezés, 30. 96. o.
10. Görbe A. Z. K. (Hautzinger Z. szerk.) (2015.): Az idegenellenesség mint a migráció egyik társadalmi kihívása. Migráció és rendészet. Bp.: Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat kiadvány. 40. o. [ISBN 978-963-12-3721-4]
11. Kúria 14/2013. Forrás: www.kuria-birosag.hu/hu/elvhat/142013-szamu-bunteto-elvi-hatarozat [letöltés ideje: 2017. 12. 30.]
12. Kúria 39/2016. www.kuria-birosag.hu/hu/elvhat/392016-szamu-bunteto-elvi-hatarozat [letöltés: 2017. 12. 30.]

13. Papp B. I. (Papp L. J. szerk.) (2016.): Embercsempészség a migráció tükrében. Migráció a 21. században. Debrecen: Debreceni Egyetem Állam és Jogtudományi Kar Praetor Szakkollégium kiadványa, 106, 116.o.
14. Szép F. (2014/2. szám): A Határőrség, mint nyomozó hatóság bűnügyi szemszögből. Határrendészeti Tanulmányok. Bp.: Magyar Rendészettudományi Társaság kiadványa, 67-68. o. [HU ISSN 2061-3997]
15. Szép F. (2017. X. évfolyam 4. szám): A hazánkat érintő illegális migráció és az embercsempészet nyomozása. Hadtudományi Szemle. Bp.: Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karának elektronikus (online) megjelenésű tudományos folyóirata, 543-544. o. [HU ISSN 2060-0437]
16. The prevention and control of organised crime: a European Union strategy for the beginning of the new millennium. Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32000F0503>[letöltés ideje: 2018. január 13.]
17. Tirpák N. E. (2017): Az államhatár büntetőjogi védelme. Debreceni Egyetem Állam és Jogtudományi Kar. Diplomamunka, 45-52. o.
18. Varga J. (2015): A nemzetközi együttműködés lehetőségei az illegális migráció rendőrségi kezelésében. Hautzinger Zoltán (szerk.): Migráció és Rendészet. Bp. Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat kiadványa, 239. o. [ISSN 978-963-12-3721-4]
19. Varga J. (2016/6. szám): Embercsempészség a tömeges méretű migráció során. Magyar Rendészet. Bp.: Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának szakmai, tudományos folyóirata, 68. o. [ISSN 1586-2895]
20. Varga J. (2017): A helyzettudatosság és a reagálóképesség szerepe a migrációs válság határrendészeti kezelésében. Tálás Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Bp. Dialóg Campus kiadványa, 120. o. [KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001]
21. Vaskuti A. (2017): Az új Btk. módosításai. 108. o. Forrás: www.vaskuti.hu/[letöltés ideje: 2017. 11. 14.]
22. Windt Sz. (2015/1. szám): Az embercsempészséssel kapcsolatos büntetőügyek aktuális problémái. Ügyészek Lapja. Bp.: Ügyészek Országos Egyesületének folyóirata, 10. o. [ISSN: 1217-7059]
23. 1948. évi XLVIII. törvény a büntetőtörvények egyes fogyatékoságainak megszüntetéséről és pótlásáról.

24. 1957. évi 12. számú törvényerejű rendelet az ország területének elhagyására vonatkozó büntetőrendelkezések kiegészítéséről.
25. 1961. évi V. törvény a Magyar Népköztársaság Büntető Törvénykönyvéről.
26. 1978. évi IV. törvény a Büntető Törvénykönyvről.
27. 1993. évi XVII. törvény a büntető jogszabályok módosításáról.
28. 1997. évi LXXIII. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.
29. 1998. évi LXXXVII. törvény a büntető jogszabályok módosításáról.
30. 2001. évi CXXI. törvény a Büntető Törvénykönyvről szóló 1978. évi IV. törvény módosításáról.
31. 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról.
32. 2012. évi II. törvény a szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről.
33. 2012. évi C. törvény a Büntető Törvénykönyvről.
34. 2015. évi CXL. törvény az egyes törvényeknek a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő módosításáról.
35. www.police.hu/sites/default/files/hatarrendeszet_hk_2016.12.pdf, [letöltés ideje: 2018. 01. 15.]
36. www.police.hu/sites/default/files/Hatarrendeszet%20HK%202017.%202012.pdf [letöltés ideje: 2018. 01. 20.].

Szép Ferenc¹

A migrációval összefüggő rendészeti feladatok végrehajtásának aktuális helyzete Magyarország déli határszakaszán

The Current Situation of Law Enforcement Related to Migration, on the Southern Border of Hungary

Absztrakt

A tanulmány célja, hogy számba vegye a határrendészetet befolyásoló főbb körülményeket, továbbá bemutassa a Magyarország déli határszakaszán kialakult tömeges méretű bevándorlás hazai kezelését és hatásait a rendőrség szemszögéből.

Abstract

The paper discusses the major conditions that affect border security and presents - from the point of view of the police - the national regulation and effects of the massive immigration at the southern border of Hungary.

Bevezetés

A migrációval összefüggő rendészeti feladatok végrehajtásának aktuális helyzetét a 2015. évben történt események tükrében érdemes vizsgálunk. A 2015. évet nyugodtan tekinthetjük egyfajta mérföldkönek az Európát és Magyarországot érintő illegális migráció vonatkozásában. Az biztos, hogy nagy számban érkeztek illegális migránsok Európába, de nem csak ez a tény emeli ki ezt az időszakot, hanem az is, hogy mennyire másként látják ezt a jelenséget az Európai Unió tagországai. Nincs egységes megítélés, eljárásrend, ugyanakkor abban mégis van egyetértés, hogy ez a probléma sokkal összetettebb, mint az országokra nehezedő súly, amit az illegális migránsok száma idézhet elő. Európa többé nem lesz az, ami 2015 előtt volt. A változás már elkezdődött, a kérdés csak annak mélysége, gyorsasága és még inkább az iránya.

¹ Szép Ferenc r. százados, határrendészeti alosztályvezető, PhD hallgató, Gyula Határrendészeti Kirendeltség, Nemzeti Közsolgálati Egyetem, Hadtudományi Doktori Iskola.
Ferenc Szép police captain, border police subdivision leader, PhD student, Gyula Border Police Office, National University of Public Service, Doctoral School of Military Sciences
orcid.org/0000-0002-3125-3380, szepferenc1986@gmail.com

A doktori értekezésemben foglalkozom a tömeges méretű illegális migráció tárgykörével, ezért a kitűzött célokat is ennek megfelelően súlyoztam. A jelen tanulmány célkitűzése, hogy vázlatosan áttekintse a határrendészetet befolyásoló főbb körülményeket. A vizsgálat tárgyát képezi továbbá, hogy a biztonsági kihívások kezelésére hozott komplex intézkedéseknek - a szolgálati tapasztalatok és a statisztikai adatok tükrében - milyen hatásai voltak a rendőrség vonatkozásában.

A migráció fogalma

A téma feldolgozásának kiindulópontjaként a migráció fogalmát szeretném ismertetni.

A Hadtudományi Lexikon szerint a migráció: „A népesség mozgása, vándorlása egy országon belül vagy országok között. Ha egy országon belül vizsgálják a lakosság áramlását, akkor belső mozgásról, belső vándorlásról beszélnek, az országok közötti mozgást pedig migrációnak, vándorlásnak hívják.”²

A definíció Cseresznyés Ferenc megfogalmazásában így hangzik: „Migrációnak nevezzük azt a folyamatot, amelynek során egyes személyek, vagy csoportok úgy váltanak lakókörnyezetet, társadalmat, hogy ez a váltás időlegessé, huzamossá válik.”³

Görbe Attiláné Zán Krisztina megfogalmazása szerint: Az emberi tényező mobilitását és a migráció fogalmát egyenértékűnek tekintem, beleértve az emberi lakóhely-változtatás, az emberek mobilitásának minden formáját, a kényszerű és az önkéntes vándorlást egyaránt.⁴

A migráció fogalmát számos könyv, folyóirat, internetes felület megfogalmazta, más-más megközelítésből. „A migráció értelmezése és megközelítése érdekmotivált és „gondolkodás-specifikus”. Szűkebb és tágabb körülhatárolása mindig nézőpont és helyzetfüggő. Sokféle értelmezés és modell áll rendelkezésre, de adott helyzetben a magyar sajátosságokat célszerű a globális kitekintés ellenére a prioritás célkeresztjébe helyezni.”⁵

² Szabó et al. (1995) 923.

³ Cseresznyés (2005) 6.

⁴ Görbe (2010) 11.

⁵ Szép (2018a) megjelenés alatt.

A migrációt kibocsátó országok

A modern időkben Európa gazdasági és szociális fejlettségét tekintve mindig is előrébb járt jó néhány lépéssel, mint a mai napig kizsákmányoló intézményrendszert vagy radikális iszlám kormányzatot fenntartó afrikai, illetve közel-keleti országok. A hátrányos helyzetű térségekből érkező migránsok számára földrajzilag Európa a legkönnyebben megközelíthető terület, nem véletlen, hogy az Európai Unió tagállamai az elsődleges úti célok között szerepelnek a menedékkérők körében.

Mégis felmerül a kérdés, hogy mely okok miatt növekedett meg a migrációs nyomás az utóbbi években. A szolgálati tapasztalatok és a statisztikai adatok tükrében egyértelműen megállapítható, hogy még korábban inkább koszovói, bolgár és egyéb balkáni menedékkérők érkeztek, addig 2012-2013-tól kezdve a menedékkérők legnagyobb részét a szír, afgán és iraki állampolgárok tették ki. Az 1951-es egyezményre⁶ utalva menekültnek számít az, aki háború vagy más, az életét veszélyeztető fenyegetettség miatt kénytelen elhagyni az országot, ebből egyértelműen levonható, hogy a migrációs válság fő oka a fent említett három országban - a határrendészeti helyzetet befolyásoló releváns környezeti területen - zajló háború, mely jellegét tekintve nemcsak politikai, hanem gazdasági és vallási konfliktus is.

A fentiek mellett természetesen meg kell jegyeznem, hogy a migrációs válságot nem lehet egyszerűen a Közel-Keleten folyó polgárháborúkra fogni. Egyrészt azért, mert a bevándorlók továbbra sem csak arab országokból jönnek, másrészt tény ugyan, hogy az összecsapások és a támadások véres színtérre változtatták a közel-keleti országokat, a mindennapos bombázások, a civil területeken zajló harcok pedig közvetlen életveszéllyel fenyegetik a helyszínen élőket, mindemellett egyértelmű, hogy az amerikaiak vezette szövetség kivonulása nem oldaná meg a kivándorlást, mert ezek az államok súlyos belső konfliktusokkal és gazdasági problémákkal is küzdenek.

A szegény afrikai és közel-keleti országokban (az elsődleges küldő államokon kívül ide sorolhatjuk még Líbiát, Pakisztánt, Irakot, akár Jordániát is) régóta ismert probléma, hogy miközben a népességszám gyorsan nő, a gazdaság nem fejlődik ténylegesen. A Közel-Keleten az 1950-es években kb. 100 millió ember élt, 2050-re ez a szám elérheti a 700 milliót. Ezekben a korábban főként mezőgazdaságból élő országokban az elsivatagosodás miatt ellehetetlenül a megélhetés, és a lakosság nagy részét kitevő fiatalok számára nincs más

⁶ A menekültek helyzetére vonatkozó egyezmény, 1951. évi Genfi Konvenció.

jövőkép, mint a mobilitásuk kihasználása.⁷ A gazdasági problémák mellett fontos megjegyezni, hogy a Közel-Kelet már nagyon régóta küzd belső vallási konfliktusokkal is, és még mindig hatalmas szerepe van a törzsi szerveződésű csoportoknak (ilyenek a tálibok, vagy a kurdok). Sokszor felmerül a kérdés: ha már ilyen régóta küzdenek a politikai-gazdasági gondokkal egyes arab országok, akkor miért nem indult meg hamarabb a tömeg, miért 2013 után ugrott meg ilyen jelentősen a menekültek száma?

A válság kapcsán számos tanulmány és könyv jelent meg, amely ezt a témát vizsgálja, a legtöbb egyetért abban, hogy a hullám egyik fő oka a terrorfenyegetettség megjelenése. „A civil lakosság szenvedése leírhatatlan. 2014 végéig a becslések szerint háromezer embert öltek meg: a polgári lakosság, a fegyveres lázadók és a biztonsági erők tagjai közül egyaránt száz-százezren haltak meg. Minden második szíriai már nem a korábbi házában vagy lakásában él. Az ENSZ „a legnagyobb jelenkori humanitárius katasztrófáról” beszél. Ez a katasztrófa az Iszlám Állam⁸ Szíria és Irak földjén való megjelenésével csak súlyosbodott.”⁹

Schengen és a főbb migrációs útvonalak

Magyarország 2007. december 21-től teljes jogú schengeni taggá vált. „A csatlakozásnak nemcsak gazdasági, hanem geopolitikai hatásai is voltak. Ezek közül az egyik az illegális bevándorlás erősödése volt.”¹⁰ A rendőrség és határőrség összevonása 2008. január 1-jén valósult meg. Jelen esetben a legfontosabb, hogy a schengeni övezethez történt csatlakozással, valamint a szervezeti átalakítással a rendőrségre nagy felelősség hárul az államhatár őrzésében, az újonnan jelentkező határrendészeti szakterületi feladatok miatt. A fő hangsúly természetesen 2007-től a külső határok őrzésére helyeződik, mivel a belső határokon az ellenőrzést meg kellett szüntetni. Ez azt jelenti, hogy aki bejut a schengeni térség tagállamainak területére, az különösebb akadály nélkül eljuthat bármely tagállamba.¹¹

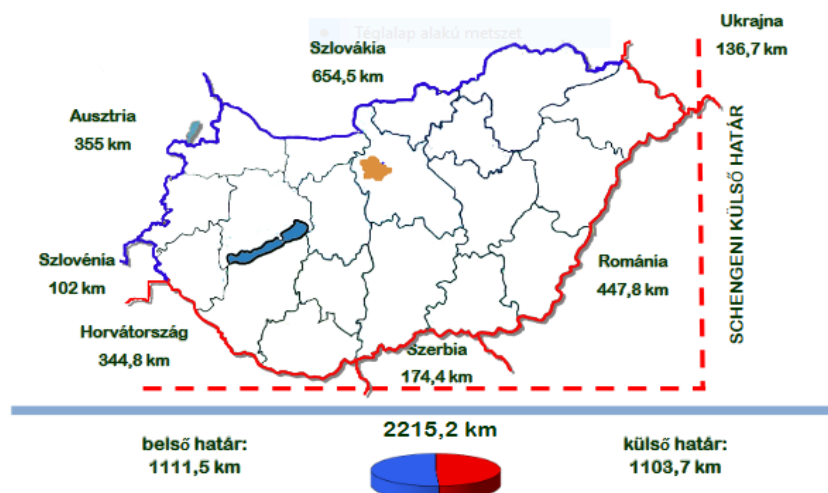
⁷ MTA (2015) 36-37.

⁸ Az Iszlám Állam nevű terrorszervezet még 2006-ban jött létre. A 2011-es „Arab-tavaszi” után vette át a vezető szerepet a közel keleti térségben. A szunnita szervezet az iszlám radikális ágát követi, alapvető célja az, hogy saját, sarián (vallási jog) alapuló iszlám kalifátust hozzon létre.

⁹ Rainer (2015) 208.

¹⁰ Gulyás (2016) 5.

¹¹ Szép (2018b) megjelenés alatt.



1. számú ábra: Magyarország schengeni belső és külső határa¹².

A csatlakozások következtében országunk jelenleg 1111,5 km schengeni- belső és 1103,7 km schengeni- külső határral rendelkezik. A csatlakozás után jelentős változásokat hozott kontinensünkön az Észak-Afrikában és Közel-Keleten kirobbant társadalmi és politikai események migrációs hatása. Az afrikai és közel-keleti politikai berendezkedések az elmúlt évtizedben módosultak és kevésbé elnyomó rezsimek alakultak, melyek elősegítették a szabadság és az elvándorlás lehetőségét. Ebből kifolyólag megnövekedett az államhatárokkal kapcsolatos jogellenes cselekmények, elsősorban a tiltott határátlépések száma. Napjaink Európáját érintő főbb vándorlási útvonalai főként Kelet-Európából, Afrikából és Ázsiából indulnak ki.¹³



2. számú ábra: A migráció útvonalai a Balkánon keresztül¹⁴.

¹² Forrás: http://www.police.hu/sites/default/files/prezentacio_2015.pdf [letöltés ideje: 2018. 01. 30.]

¹³ Csőke (2015) 8.

¹⁴ Forrás: <http://www.bbc.com/news/world-europe-27628416> [letöltés ideje: 2018. 01. 28.]

Fő migrációs szárazföldi és tengeri útvonalak az Európai Unióba:

- Kelet- mediterrán útvonal. (Eastern Mediterranean route)
- Keleti határok útvonal. (Eastern Borders route)
- Közép-mediterrán útvonal. (Central Mediterranean route)
- Albánia-Görögország útvonal. (Circular route from Albania to Greece)
- Aqulia és Calabria útvonal. (Aqulia and Calabria route)
- Nyugat-balkáni útvonal. (Western Balkan route)
- Nyugat-afrikai útvonal. (Western African route)
- Nyugat-mediterrán útvonal. (Western Mediterranean route)

A nyugat-balkáni útvonalat két fő migrációs áramlat jellemzi, maguk a nyugat-balkáni országok, míg a másik áramlatot az ázsiai menekültek, akik eredetileg a bolgár-török vagy a görög-török szárazföldi vagy tengeri határon keresztül léptek be Európába, majd azt követően a Nyugat-Balkánon át Magyarország területére. Ez az útvonal mutatja a legnagyobb növekedést európai uniós szinten, érzékelve a szíriai és szomáliai nemzeteket. A migránsok fennmaradó elenyésző hányada jellemzően Románia, illetve Ukrajna felől lépi át az országhatárt.¹⁵

Az illegális migránsok útvonalainak vizsgálata során láthatjuk, hogy Magyarország a korábbi évekhez hasonlóan az Európai Unióba és a schengeni térségbe irányuló migráció egyik fő tranzitországa. Az illegális migránsok szinte kivétel nélkül hazánkat átutazásra, esetleg néhány napos rejtőzködő pihenésre használják. A hazánkban hosszabb-rövidebb ideig tartózkodó migránsok befolyásoló tényezővel, hatással bírhatnak a közrendre, belső biztonságra és akár a közegészségügyre is. Az illegális migráció tehát jelentős hatást gyakorol Magyarország mindennapjaira.

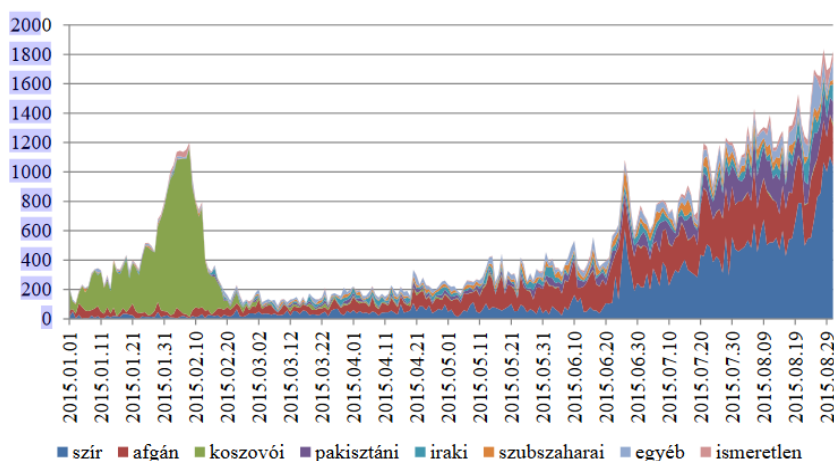
A szerb határszakaszra nehezedő migrációs nyomás, rendészeti válaszok

2015. szeptember 15. előtti időszak:

Az Európát és különösen az Európai Uniót sújtó illegális migráció okozta rendkívüli helyzet már 2014 augusztus végén kialakulóban volt, amikor az első migrációs hullám a magyar-szerb határszakaszt elérte. Koszovó gazdasági és politikai helyzete miatt egyre többen hagyták el a balkáni államot a jobb élet reményében Magyarországon keresztül Nyugat-Európa irányába. A 2015-ös év elején több mint 20 000 koszovói állampolgár lépett be illegálisan a magyar-

¹⁵ Forrás: <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/> [letöltés ideje: 2018. 01. 28.]

szerb határszakaszon. A „koszovói migráció” időszakában, kezdetben napi 300, majd 500-600, végül több ezer fő lépte át a zöldhatárt, a velük kapcsolatos rendészeti feladatok (elhelyezés, ellátás, őrzés, idegenrendészeti eljárások lefolytatása) korábban nem tapasztalt, összetett feladatrendszert eredményezett a rendőrség számára. A magyar intézkedések, továbbá Magyarország, Ausztria, Németország és Szerbia együttműködésének hatására azonban a koszovói migráció 2015. márciusának elejére lényegében teljesen megszűnt. A koszovói migránsok számának csökkenésével egy időben a nyugat-balkáni útvonalon 2015. első negyedében egyre növekvő számban jelentek meg a közép- és közel-keleti térségből, majd Észak-Afrikából harmadik országbeli személyek, hogy aztán nyár végére, ősz elejére addig soha nem tapasztalt mennyiségben érkezzenek Európába.¹⁶ Ezt alátámasztja a 3. számú ábra is:



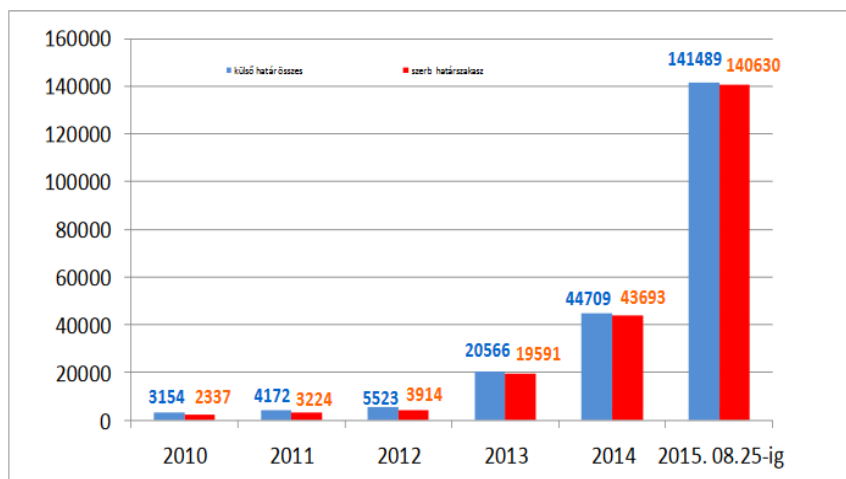
3. számú ábra: A naponta regisztráltak száma állampolgárság szerint¹⁷.

„A schengeni külső határon 2015. január 1. és 2015. június 30. között a befelé irányuló tiltott határátlépések száma 67 977 (2014-ben: 6 575) volt (továbbá 912 embert magyar hatóságok jelzésére a túlololdali szervek fogtak el). A szerb határszakaszon 67 431 (2014-ben: 5 799) illegálisan belépő elfogására került sor. A mélységi ellenőrzés során elfogott, Nyugat-Európába illegálisan távozni akaró személyek száma 2015. június 30-ig 10 040 volt. A mélységi ellenőrzések során az elfogások legnagyobb részére az Ausztria felé vezető főirányban (M1, 1-es főút, Budapest- Bécs-vasútvonal), valamint Budapesten került sor.”¹⁸

¹⁶ Kui (2016) 49.

¹⁷ MTA (2015) 19.

¹⁸ Balázs (2017) 14.



4. számú ábra: A befelé irányuló tiltott határátlépések alakulása Magyarország schengeni külső határán¹⁹.

2015-ben az idő előrehaladtával a szerb szakaszon minden eddigieket meghaladó illegális migrációs hullám jelentős nehézségek elé állította a rendőrséget. A határőrizeti feladatok folytonosságának fenntartása érdekében, a szerb határszakaszon lévő határrendészeti kirendeltségek először a rendőrség más szerveitől, a megyei rendőr-főkapitányságoktól, és különösen a Készenléti Rendőrségtől kaptak megerősítő erőket. A migrációs nyomás azonban a határrendészeti szolgálati ág másik fontos elemét is próbára tette.²⁰ Az idegenrendészeti hatósági tevékenység során felmerült nehézségek kezelése érdekében a jelentős megerősítés, technikai fejlesztés, a migránsok előállítási idejének nyomon követhetőségét elősegítő rendszer kifejlesztése, az informatikai rendszer feldolgozást gyorsító bővítése, az átszállítások optimalizálása a szállítókapacitás folyamatos bővítésére tett intézkedések ellenére is jelentős munkaterhet jelentett a feladatokat ellátó állomány részére.²¹

„A tapasztalatok megmutatták a határrendészeti rendszer²² korlátait is. 2015-re a személyi állomány leterheltsége a tűréshatárokat feszegette, a folyamatossá vált túlmunka, a fizikai igénybevétel, az idegi-, pszichikai megterhelés miatt érzékelhető volt a kiégés, a megnövekedett fluktuáció. A tanulságok összegzése, a helyzetelemzések alapján már látható volt, hogy a határrendészeti rendszer tartalékai leszűkültek. A helyzetelemzések következtetései abba az irányba mutattak, hogy a határrendészeti szervek feladata, szervezete, és tevékenysége között feszültségek keletkeztek, a normál időszakra létrehozott

¹⁹ Forrás: http://www.police.hu/sites/default/files/prezentacio_2015.pdf [letöltés ideje: 2018. 01. 30.]

²⁰ Gulyás (2016) 9.

²¹ Balázs (2017) 14.

²² A Rendészettudományi Szószedet szerint a határrendészeti rendszer: Az államhatár rendjét sértő, vagy veszélyeztető cselekmények megelőzését, felderítését és megszakítását, az államhatár átlépésének feltételeivel nem rendelkező személyek be- és kiutazásának megakadályozását a Magyarországon és a Schengeni térségben tartózkodó személyek kiszűrését és az ezzel kapcsolatos idegenrendészeti-, közbiztonsági intézkedések, eljárások összességét foglalja magában.

szervezetükkel, műszaki-technikai eszközrendszerükkel és eljárásaikkal már nem képesek az illegális migráció hatékony rendőrségi kezelésére.”²³ „A tranzit államok határőrizetének támogatására tett tagállami intézkedések már több eredményt ígértek, végül azonban mégsem bírták jelentős csökkentő hatással. Sőt több esetben nyíltan vagy burkoltan nemhogy akadályozták volna az illegális migrációs hullámot, hanem éppen hogy sietették, gyorsították további hömpölygését.”²⁴

2015. szeptember 15. utáni időszak:

„2015-ben a nyugat-balkáni migrációs irányban az illegális határátlépési kísérletek oly mértékben megnövekedtek, hogy az az Európai Unió egészét próbára tette. A tömeges méretű migráció kezelése már túlmutatott az egyes országos hatáskörű szervek önálló, de egymással szoros együttműködésben végrehajtott tevékenységein. Szükség volt a kormány határozott fellépésére, a politikai, jogi, gazdasági szabályozás megújítására.”²⁵ A tarthatatlan állapot megszüntetésére Magyarország Kormánya - az illegális migráció megszüntetése és jogszerű keretek közé szorítása érdekében - döntött a fizikai határvédelmi rendszer kiépítéséről a szerb szakaszon, majd annak lezárásáról 2015. szeptember 15-ei határidővel, a jogi szabályozás megújításáról, valamint az államhatár őrzésére rendelt létszám növeléséről.

Általánosságban elmondható, hogy több jogszabályt is érintő változás a határrendészeti rendszert is átalakította, különösen a műszaki technikai berendezéseket, a szervezeti felépítést, a tevékenység- és eljárásrendet illetően. A főbb változások külön is kiemelésre érdemesek: ²⁶

A magyar országgyűlés 2015. július 6-án fogadta el az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény módosítását tartalmazó 2015. évi CXXVII. törvényt, amely szerint Magyarország határvonalától, illetve a határjeltől számított 10 méteres sáv „az államhatár rendjének védelmét biztosító létesítmények építése, telepítése és üzemeltetése, valamint a honvédelmi, nemzetbiztonsági, katasztrófavédelmi, határőrizeti, menekültügyi és idegenrendészeti feladatok ellátása céljából e törvény szerint igénybe vehető.”²⁷ Ezt követően a magyar kormány elrendelte a 1401/2015. (VI. 17.) számú kormányhatározatában - a nemzetközi példákhoz hasonlóan - mintegy 175 km hosszúságban 4 méter magas „határőrizeti célú ideiglenes kerítés” létesítésnek előkészítését. A kormányrendelet 2015. augusztusában

²³ Varga (2016) 102.

²⁴ Ritecz (2017) 670.

²⁵ Uo. 101.

²⁶ Uo. 102.

²⁷ Az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról szóló 2015. évi CXXVII. törvény 49. § (1) bekezdés.

kétszer módosult, és a „kerítés” meghatározást is pontosították: Ideiglenes Biztonsági Határozatra (a továbbiakban: IBH). 2015. szeptemberében a magyar-szerb szakaszon - kivéve a folyami határszakaszt - először a gyors telepítésű drótakadály (NATO- dróthenger, a továbbiakban: GYODA), majd az IBH került kiépítésre, hogy a bevándorlók lehetőleg a legális belépési pontokat vegyék igénybe²⁸, amelynek a kivitelezés szervezését és végrehajtását három szervezet hajtotta végre. „A BV Holding Kft. végezte az alapanyagok beszerzését (majd egyes területeken a telepítésben is részt vett), a kerítéselemek gyártását, szerszámok biztosítását, az egyéb kiegészítő feladatokat és az anyagok különböző depókba szállítását. A HM EI Zrt.-re hárult a telephelyi feltételek kialakítása, segédmunkák, terepre történő kiszállítási és őrzési feladatok. A Magyar Honvédség a terep előkészítését, a nyomvonal kitűzését és az építési feladatokat hajtotta végre, illetve közreműködött az élelmezés biztosításában is.”²⁹

A fizikai akadály rongálásának és az illegális határátlépések elkerülésének érdekében a fizikai akadálnál állandó rendőrségi járőrszolgálat biztosítására került sor, katonai erők támogatásával. Az IBH létesítése óta a magyar-szerb határszakaszon a tiltott határátlépések száma jelentősen csökkent. Statisztikai adatokat elemezve megállapítható, hogy 2015. szeptember 01. és 2015. szeptember 15. között 47 050 fő elfogása realizálódott, akik még az IBH felállítását előtt igyekeztek bejutni a schengeni területre. Az IBH, illetve a Határrendészeti Igazgatóság felállításával 2015. szeptember 16. és 2015. szeptember 30. között 3 377 főt fogtak el.³⁰

„A teljes határzár tényére gyorsan reagáltak az embercsempész szervezetek és Szerbiából már Horvátország irányába szállították a migránsokat. A horvát „menekültpolitika” összeomlását követően államilag szervezett módon szállították a migránsokat Magyarország határára. A horvát határszakaszon megjelenő illegális migráns áradat megfékezése érdekében ezen a szakaszon is kiépítésre került az IBH és 2015. október 16-tól a horvát határszakasz is lezárásra került. Magyarország déli határának lezárása drasztikus változásokat eredményezett, a napi 7-9 ezer (vagy akár még több) illegális migránsról néhány tucatra csökkent a jogellenes határátlépő személyek száma, akik jellemzően a Görögország - Macedónia - Szerbia útvonalon közlekedtek, közlekednek. A technikai határzár pszichikai gátló hatása következtében egy „csendes” időszak következett, azonban 2016. februárjától már ismét

²⁸ Szép (2018b) megjelenés alatt.

²⁹ Balla – Kui (2017) 6.

³⁰ Határrendészeti helyzetkép. (2015)

emelkedés volt tapasztalható a jogellenes határátlépések tekintetében.”³¹ 2016. évben június 29-ig 17 062 fő követett el befelé irányuló jogellenes határátlépést a magyar-szerb viszonylatban, ebből a Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság határszakaszán 9 489 fő, a Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság határszakaszán 7 573 fő követett el jogellenes határátlépést. A jogellenes határlépések bekövetkezésének elemzése során megállapítható, hogy ugyan a 2015. évhez viszonyítva 72%-kal kevesebben kíséreltek meg jogellenesen átlépni a magyar-szerb államhatárt, azonban a havi elfogások száma hónapról hónapra emelkedett áprilisig, majd májusban és júniusban lényegében csökkent, majd stagnált.”³²

Ebben óriási szerepet játszott - a 1165/2016. számú kormányhatározaton alapuló - a technikai határzár jelenlegi, legújabb fejlesztése is. Ez az IBH-n kialakított kamerarendszert (nappali, laser és thermo kamerákkal), mozgásérzékelős reflektorokat és az IBH-ban elhelyezett szabotázs elleni intelligens jelzőrendszert (IJR) jelenti. A fejlesztés további szakaszában valósult meg a dupla határvédelmi rendszer, amely egy második, fizikailag erősebb technikai határzárat jelent. Ebben az elsődleges védelmi vonalban egy intelligens jelzőrendszer kapott szerepet, amely az IBH-hoz hozzáérő személyt jelzi. A másodlagos védelmi vonalban lévő kerítéselemben ugyanilyen rendszer van telepítve, így a Határrendészeti Távfelügyeleti Központban (Command Center) lévő operátor pontosan tudni fogja, hogy az átjutott személyek melyik védelmi vonalon jutottak át.”³³



5. számú ábra: Migránsok a határ szerb oldalán a magyar oldalon álló rendőrökkel szemben a magyar-szerb határon, Röszke térségében. (MTI Fotó: Ujvári Sándor)³⁴

³¹ Szép (2017c) 539.

³² Határrendészeti helyzetkép. (2016)

³³ Forrás: <https://szegedma.hu/2017/10/a-biztonsag-jelentheti-europaban-a-legnagyobb-erteket> [letöltés ideje: 2018. 01. 15.]

³⁴ Forrás: <https://www.hirado.hu/2017/04/28/elkeszult-a-masodik-kerites-a-magyar-szerb-hataron/> [letöltés ideje: 2018. 01. 15.]

Az államhatárral összefüggő jogsértések megelőzése érdekében „megalkotott 2015. évi CXL. törvény három új tényállás büntető törvénykönyvbe történő bevezetésével (határzár tiltott átlépése 352/A. §; határzár megrongálása 352/B. §; és határzárral kapcsolatos építési munka akadályozása 352/C. §) biztosítja Magyarország államhatárának rendjét.”³⁵ A jogalkotó jelentős mértékben súlyosbította az embercsempészség (353. §) bűncselekményének tételeit, rögzítette annak tényállását. „Ezzel együtt módosult több jogszabály is, egyebek között az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény és a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvény is, amely bevezette a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet elrendelésének lehetőségét, lehetővé tette a tranzitciónak létrehozását - ahol az illegális migránsok benyújthatják a menedékkérelmüket -, és meghatározta a lehetőséget a Magyar Honvédség részvételére a tömeges bevándorlás kezelésével összefüggő feladatok³⁶, így különösen az államhatár védelmével kapcsolatos feladatok végrehajtásában.”³⁷

A migrációs válság elhúzódása miatt az idegenrendészeti eljárás és a menekültügyi feladatok végrehajtásának rendje is megváltozott.³⁸ 2015. szeptembere előtt a tapasztalatok alapján az illegális bevándorlók visszaéltek a hatályos európai uniós szabályokkal azért, hogy szabadon jussanak el az általuk választott európai uniós tagállamba. Ezek a személyek menekültkérelmet nyújtottak be, de az erről szóló döntést megelőzve elhagyták a részükre kijelölt tartózkodási helyet. Ennek megakadályozása érdekében Magyarország kormánya a jogi határzár megerősítéséről döntött, amelynek célja a menekültügyi eljárás határon történő lefolytatása, valamint a schengeni országok maradéktalan megvédése, a visszaélések megakadályozása. A rendőr 2016. június 27-től a 8 km-es sávon belül feltartóztathatja a jogellenesen tartózkodó külföldit és az ideiglenes biztonsági határzáron átkísérheti, kivéve, ha bűncselekmény elkövetésének gyanúja merül fel.³⁹ 2017. március 28-át követően újabb szigorítás történt,⁴⁰ tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a feltartóztatás és átkísérés az ország egész területére kiterjesztésre került. „E rendszer működtetése már teljes mértékben megakadályozta, hogy a magyar-szerb és a magyar-horvát határon ellenőrizetlenül,

³⁵ Gaál (2016) 82.

³⁶ Például a kényszerítő eszközök alkalmazása, a helyszínbiztosítás, területzárás végrehajtása, a gépjárművek közúti megállítása, valamint a személyi szabadságot korlátozó intézkedések megtétele.

³⁷ Balázs (2017) 17.

³⁸ Varga (2016) 102.

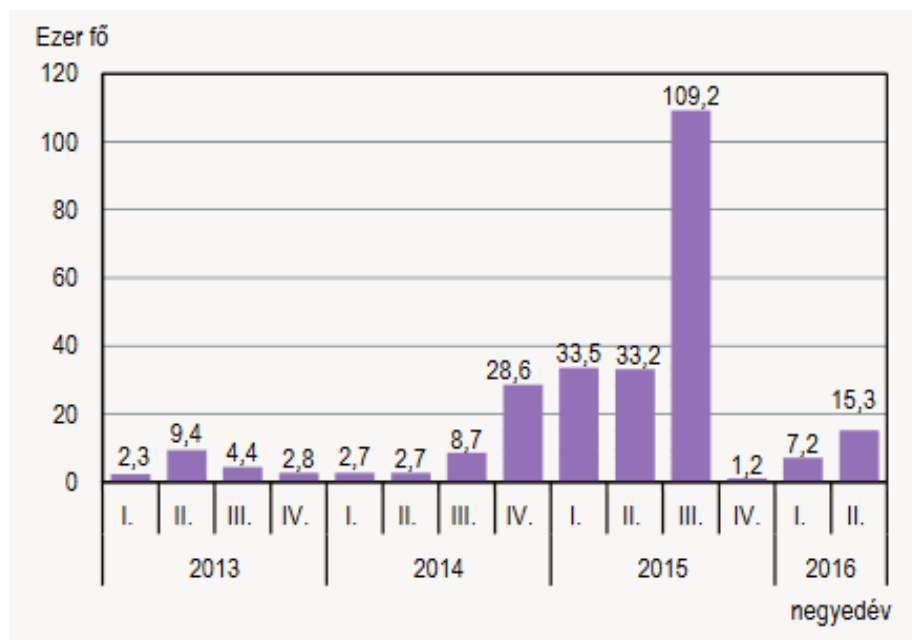
³⁹ A határon lefolytatott menekültügyi eljárás széles körben való alkalmazhatóságának megvalósításához szükséges törvények módosításáról szóló 2016. évi XCIV. törvény 3. § (1a) bekezdés.

⁴⁰ A határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról szóló 2017. évi XX. törvény 11. § (1b) bekezdése.

ismeretlen személyazonosságú személyek jussanak hazánk és a schengeni övezet területére, az új szabályozás alapján már a menedékkérelmel való visszaélést sem tette lehetővé.”⁴¹

A határvonalnál tranzitónák vannak, ahol a Szerbia felől érkező illegális bevándorlók nagy többsége az elfogásukat követően menekültstátusz iránti kérelmet nyújt be. Ezek a tranzitónák Röske, Tompa, Beremend és Letenye határátkelőhelyek közelében találhatóak. A tranzitónákban, amelyek a határrendészeti szervek és a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal ellenőrzése alatt állnak, kezdődik a menekültügyi eljárás és a regisztráció.⁴²

A 2013-2016-os esztendőt vizsgálja a Központi Statisztikai Hivatal statisztikája az alábbiakban szereplő 6. számú ábra szerint:



6. számú ábra: Magyarországon regisztrált menedékkérelmek száma⁴³.

Továbbá „a rendőrség legfelsőbb vezetése stratégiai elvként határozta meg az egyre növekvő migrációs hullám okán, hogy a határrendészeti szervek csak megfelelő erő-eszközök biztosítása mellett tudják felvenni a harcot.”⁴⁴ „A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet során a gyakorlatban is olyan szükséges intézkedések bevezetése vált szükségessé, melyek tartósan és biztonságosan tudják támogatni a hazánkat érő illegális migráció elleni küzdelmet. Ekkor már nem alapozhattak az addig alkalmazott belső megyék ideiglenes csapatszolgálat

⁴¹ Balázs (2017) 18.

⁴² Szép (2018b) megjelenés alatt.

⁴³ Forrás: <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/menekult15.pdf> [letöltés ideje: 2018. 01. 15.]

⁴⁴ Szép (2018b) megjelenés alatt.

századainak folyamatos tevékenységére és a mélységben szolgáló rendőrök tartósabb vezénylésére, hiszen be kellett látni, hogy a nagyarányú személyi állomány elvonás előbb-utóbb a közrend és a közbiztonság megcsúszásához vezethet.”⁴⁵

Az egyre bonyolultabb – az illegális migráció kezelésével kapcsolatos – feladatok koordinálására 2015. május 15-től megalakult az ideiglenesen alkalmazott Határrendészeti Operatív Törzs (HOT), majd 2015. augusztus 27-től országos törzsként működött tovább, amely összehangolta a rendőrségi tevékenységet és összeköttetést biztosított az együttműködő szervezetekkel.⁴⁶ „2015. szeptember 14-től – a migrációs helyzet kezelésével kapcsolatos feladatokat koordináló központi operatív törzs felállításáról szóló 23/2015. (IX. 11.) BM utasítás alapján – a Belügyminisztérium Nemzeti Veszélyhelyzet-kezelési Központjában a Központi Operatív Törzs (KOT) kezdte meg működését.”⁴⁷ Ezt követően a Készenléti Rendőrség kötelékében megalakult a Szegedi Műveleti Törzs, amely a határőrizeti feladatok végrehajtását koordinálta.

Az illegális migráció kapcsán kialakult helyzet kezelésére az országos rendőrfőkapitány kezdeményezésére 2015. szeptember 1-i hatállyal új szervezeti elemként a Készenléti Rendőrség szervezetében 2 106 fős személyi állománnyal létrejött a Határrendészeti Igazgatóság. Az igazgatóság két határvadász bevetési főosztállyal (Határvadász Bevetési Főosztály IV. és V.), azokon belül három-három Határvadász Bevetési Osztállyal, valamint egy önálló osztállyal (Mélyégi Ellenőrző Osztály) jött létre, közvetlenül a Készenléti Rendőrség parancsnokának alárendeltségében.⁴⁸ „Ezt követően került sor a szervezet korszerűsítésre: két-két Határvadász Bevetési Főosztállyal megalakult a Nyugat-magyarországi és a Kelet-magyarországi Határrendészeti Igazgatóság.”⁴⁹ A Készenléti Rendőrség Határrendészeti Igazgatóságának alapvető feladata az államhatár védelmével, az államhatár rendjének fenntartásával kapcsolatos, elsősorban az IBH megfigyelésével, megsértésének megelőzésével, felderítésével és megakadályozásával összefüggő feladatok. Ezek végrehajtását helikopteres, kutyás és lovas járőrök is támogatják. Ezen kívül a Frontex⁵⁰ műveletek intenzívebbé váltak. „2015-ben összesen 376 fő „vendégtiszt” segítette a magyarok munkáját, ami átlagban 30-45 főt jelentett ez időben. A Visegrádi Négyektől is érkezett

⁴⁵ Hevér (2017) 96.

⁴⁶ Kovács (2017) 140.

⁴⁷ Uo. 140.

⁴⁸ Uo. 142.

⁴⁹ Kovács (2017) 701.

⁵⁰ Frontex: Az Európai Unió Tagállamainak Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökség.

támogatás.⁵¹ 2015 októberében a szlovákoktól 50 fő, novemberben a csehektől 50 és a lengyelektől 43 fő.”⁵² A parlament döntése alapján a honvédség erőinek támogatniuk kellett a határrendészeti szervek munkáját a zöldhatáron történő járőrözés során. „Ez további 2 000 (majd csak 1 300) főt jelentett.”⁵³ „Mindez együtt közel 8 000 főt jelentett, vagyis a „normál” időszaki létszám két és félszeresére volt szükség, hogy a kerítés mellett képes legyen kezelni az illegális migrációs folyamatokat.”⁵⁴

„Szükséges megjegyezni, hogy a Magyar Honvédség erői csak azon területen alkalmazhatóak, ahol a kormány a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet kihirdette.”⁵⁵ „A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzetet az országos rendőrfőkapitány és a menekültügyi hatóság vezetőjének kezdeményezésére, a miniszter javaslatára a kormány rendelheti el az ország egész, illetve meghatározott területére.”⁵⁶ A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kihirdetéséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 269/2015. (IX. 15.) Korm. rendelet alapján 2015. szeptember 15-én Bács-Kiskun és Csongrád megyékben válsághelyzetet hirdettek ki, melyet néhány napon belül a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról szóló 270/2015. (IX. 15.) Korm. rendelet alapján Baranya, Somogy, Zala és Vas megyére is kiterjesztették (később az ország egész területére kiterjesztették).⁵⁷ „A válsághelyzet elrendelését megalapozó feltételek fennállásáról az országos rendőrfőkapitány és a menekültügyi hatóság vezetője a válsághelyzet elrendelését követően 15 naponként közösen tájékoztatja belügyminisztert.”⁵⁸ Amennyiben a válsághelyzetet megszüntetik, a Magyar Honvédség erőinek alkalmazására, az őrzési és védelmi feladatok végrehajtására a továbbiakban nem kerülhet sor.⁵⁹

⁵¹ 2015-ben a hazánkat ért tömeges méretű migrációs nyomás eredményeként a macedón-görög határszakaszon a magyar rendőri kontingens - az országaink közötti megállapodás keretében - szolgálati feladatokat lát el, amelynek célja a macedón rendőrség munkájának támogatása az illegális migráció megelőzésében, visszaszorításában. A macedón-görög határszakaszt jelenleg is több „frontos” támadás éri, azonban a hivatalos nyilvántartások információi szerint az együttműködésen alapuló határrendészeti ellenőrzésnek köszönhetően az államhatár jogellenes átlépésének száma drasztikusan csökkent.

⁵² Ritecz (2017) 671.

⁵³ Uo. 671.

⁵⁴ Uo. 671.

⁵⁵ Balla (2017) 92.

⁵⁶ 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról 80/A - 80/G §.

⁵⁷ Kovács (2017) 145.

⁵⁸ A tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Baranya megye, Somogy megye, Zala megye és Vas megye területére történő kihirdetéséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról 270/2015. (IX. 18.) Korm. rendelet 4.§.

⁵⁹ Kovács (2017) 145.

A sebezhetőség csökkentése érdekében többlépcsős határrendészeti (határőrizeti) rendszer került kialakításra.

„A határrendészeti rendszerben az erők és eszközök alkalmazása az IBH őrzésére, védelmére összpontosult. Az IBH melletti manőverúton végrehajtott járőrözés létszám igénye nagy volt, a mélységi területek ellenőrzésére már nem maradt elég erő. A terep sajátosságaiból adódóan egyes szakaszokon esős időben gépjárművel nem lehet közlekedni, ezért a gépjárművel való járőrözés sem lehetséges. A korábban alkalmazott határrendészeti rendszer elvesztette mély felépítését, egyvonalassá vált. Ebben a helyzetben az országos rendőrfőkapitány 2016. július 05-től a Bács-Kiskun és Csongrád Megyei Rendőr-főkapitányság illetékességi területére, a közrend, a közbiztonság és az államhatár rendjének védelme érdekében elrendelte a „BIZTONSÁGOS HATÁR” elnevezésű határőrizeti művelet végrehajtását.”⁶⁰ A Készenléti Rendőrség műveleti törzse meghatározta a kirendeltségek határszakaszainak aktuális főirányait és erre építették fel a többvonalas és többlépcsős határőrizeti rendszert, amely egymástól elkülönült, mégis egymás tevékenységét kiegészítő feladatrendszerből állt. Az átalakítás érintette az ellenőrzési területet is. A korábbi járőrözési rendszert felváltotta a szektorokra alapuló három vonalas ellenőrzési rendszer.

Az 1. vonal végrehajtó állománya a magyar-szerb államhatáron az IBH mentén szektorokra osztva, a határrendészeti kirendeltségek szolgálatirányító parancsnokainak irányításával teljesít szolgálatot. Az egymással közvetlen összeköttetésben lévő megerősítő erők (rendőrökből és honvédekből álló vegyes járőrök) a GYODA, valamint az IBH közvetlen közelében létesített manőverúton teljesítenek szolgálatot.

A 2. vonal szolgálatellátása - a terep adottságait figyelembe véve - teljes határszakaszán a határvonaltól 200-3000 méter közötti területsávban valósul meg alapvetően gépkocsizó járőrtevékenységgel. Az elhelyezett mobilcsoportok migráció szempontjából fontos csomópontokban időszakosan ellenőrző- átengedő pontokat⁶¹ működtetnek. Szükség esetén, ideiglenes jelleggel a csoportok az 1. vonalban is alkalmazhatóak. A 2. vonalban alapvetően a határrendészeti kirendeltségek állománya teljesít szolgálatot.

A 3. vonalban felállított rendőri állomány mozgási körzete a határvonaltól számított 3000-8000 méter közötti távolságban található. A 3. vonalban szolgálatot ellátók mozgási körzete

⁶⁰ Balla (2017) 104.

⁶¹ Az ellenőrző-átengedő pont (EÁP) egy előre meghatározott helyen, az áthaladó személy- és járműforgalom ellenőrzésére, szabályozására, korlátozó rendszabályok betartására önállóan vagy más szolgálati csoport (pl. zárócsoport, biztosítócsoporthoz) részeként alkalmazott szolgálati csoport.

alapvetően a határzártól a határrendészeti kirendeltségek illetékességi területének határáig terjed.

Az állandó ellenőrző- átengedő pontok mellett a kiszámíthatatlanul megjelenő bűnügyi portya is nehezítette a szállítók és a csempészek tevékenységét.

A váratlanul bekövetkező helyzetek kezelésére csapatszolgálati tartalékok lettek kijelölve.⁶²

„A 2. és a 3. vonallal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a schengeni külső határterületen kívül végrehajtott ellenőrzés, amely az ország területén jogellenesen tartózkodó személyek felfedezésére irányul, fogalmilag és tartalmilag is a mélységi ellenőrzést jelenti, amely egyben a négylépcsős beléptetés-ellenőrzési modell negyedik lépcsője, a szabad mozgás térségében foganatosított intézkedés. A mélységi ellenőrzés felfogható a határőrizeti rendszer önálló lépcsőjének, illetve a lépcsők részeként is. A mélységi ellenőrzést a fogalom tartalmi elemei alapján csak azon szervezeti elemek tudják végrehajtani, amelyek nem rendelkeznek schengeni külső határterülettel.”⁶³

A határrendészeti rendszer működésének elengedhetetlen kelléke területi és helyi szinten is az elemző-értékelő munka. Az elemzők az országos, területi és helyi szinten keletkezett információk feldolgozásával, értékelésével, következtetések levonásával, tendenciák megállapításával segítik a vezetők irányítási tevékenységét, amely a bűnügyi szolgálati ágtól kapott információkkal, adatokkal egészül ki.

A járőrök szolgálatszervezése a kirendeltségen rendszeresített, nagy terület lefoglalására megbízhatóan és hatékonyan képes stabil, illetve mobil hőkamerák alkalmazására épül. A kirendeltségi járőrök figyelési, rejtett figyelési, okmányellenőrzési feladatokat végeznek, adott esetben utóellenőrzés keretében ellenőrzik az átkelőhelyről érkező, illetve oda tartó forgalmat. Megerősíthetők kézi hőkamerával, éjjellátóval, lépésérzékelővel, mobil okmányleolvasóval, valamint különböző, okmányvizsgálatot segítő technikai eszközzel. A modern, GPS-szel ellátott rádiórendszer révén a folyamatos összeköttetés és a térképi tartózkodási hely megjelenítés biztosított.

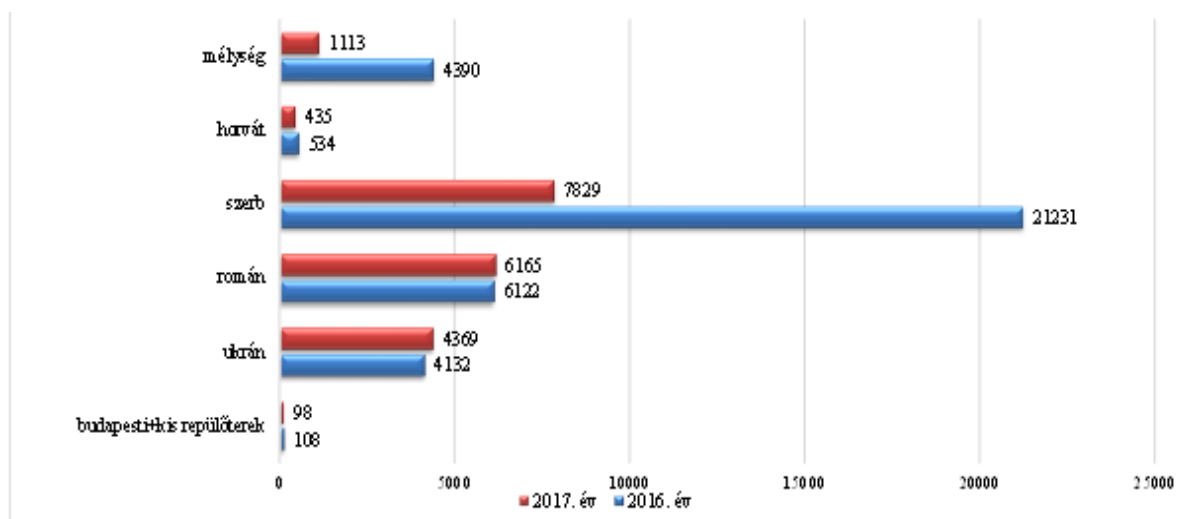
A rendőri művelet célja, hogy a bevont állomány megakadályozza a magyar-szerb államhatáron a tiltott határátlépést. „Tettenérés esetén, illetve ha más módon bizonyított volt az IBH tiltott módon való átlépése, az elkövetővel szemben büntetőeljárást kellett lefolytatni. A rendőri művelet a célját elérte. A megtett intézkedések eredményesnek bizonyultak, az

⁶² Varga (2016) 105.

⁶³ Balla (2017) 88.

illegális határátlépések száma jelentősen csökkent. Ez mellett jól demonstrálta a magyar határrendészeti rendszernek a helyzetben beállt változásokra való reagáló képességének hatékonyságát is.”⁶⁴

A rendőrség nyilvántartása szerint jelentős csökkenés tapasztalható a magyar-szerb határszakaszon, amelyhez hozzájárult a biztonsági kihívások kezelésére hozott komplex intézkedési csomag.



7. számú ábra: Az illegális migrációhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények megoszlása viszonylatonként⁶⁵.

A 2017. év adatait vizsgálva megállapíthatjuk, hogy az illegális migránsok tiltott határátlépési szándékkal továbbra is a szerb-magyar határszakaszon jelentkeznek legnagyobb létszámmal, ebben változás a korábbiakhoz képest sem alakult ki. A szerb szakaszt megközelíti a román-magyar határszakasz, ahol szintén jelentősebb illegális migrációs mozgásnak vagyunk tanúi.

A déli zöldhatár lezárása nem csak egy látványos csökkenést idézett elő, hanem egy változó intenzitású Románia irányába történő átrendeződést, átterelődést is. Az embercsempész szervezetek új útvonalak kialakításával szállították az illegális migránsokat. 2017-ben legjellemzőbb új útvonal a Szerbia – Románia - Magyarország, illetve a Bulgária – Románia - Magyarország csempészút volt. A jogellenes határátlépő migránsok főbb állampolgársági kategóriái között a vezető szerep az iraki, afgán, szír, pakisztáni és iráni személyeké. Az embercsempészek jellemzően szerb, magyar, román, török, bolgár, német és pakisztáni állampolgárok.

⁶⁴ Uo.

⁶⁵ Határrendészeti helyzetkép. (2017)

Magyarország „államhatárát jogellenesen átlépő illegális migránsok legjellemzőbb elkövetési módja a gyalogos határátlépés a „zöldhatáron” - amely a szerb szakaszon elsősorban a kerítésrendszer átvágásával, megrongálásával jár együtt. A személyek a gyalogos határátlépést követően ritkábban tömegközlekedési eszközökre, gyakrabban a hazánkba valamely határátkelőhelyen jogszerűen belépő, esetleg az ország mélységéből érkező embercsempészek gépjárműveibe szállva kívánnak Nyugat-Európába jutni. Alacsonyabb számban ugyan, de visszatérően előfordulnak teher-, esetleg személygépjárműben, autóbuszban, illetve vasúti szerelvényeken megbújás módszerével próbálkozó illegális migránsok. A felsoroltakon felül kiemelés érdemel még a közokirat-hamisítást elkövető személyek köre, akik jellemzően az átkelőhelyeken kívánnak hazánk területére bejutni utánpótlás vagy hamisított úti okmánnyal, okmányokkal.”⁶⁶ Az illegális migránsok tehát még mindig a határátkelőhelyeket kikerülve a „zöldhatáron” lépik át hazánk és így a schengeni térség külső határát legnagyobb számban. Miért? Talán több okra is visszavezethető. „Egyrészt az Európai Unió a schengeni rendszer kiépítésével a legális belépési lehetőségeket jelentős mértékben leszűkítette és megnehezítette, főleg a most származási országonként megjelenő országok vonatkozásában. Másrészt az elmúlt években a lerombolt országokban, nem működő konzulátusokon még kérni is nehéz lett volna vízumot, nemhogy kapni, ahogy az úti okmányok beszerzése is nehézségekbe ütközhetett egy nem vagy nehezen működő állami közigazgatási rendszerében. De talán a leggyorsabb érv az lehetett, hogy míg arra, hogy valaki legálisan bejuthasson, hónapokat vagy akár éveket kellett várni, addig a „zöldhatáron”, illegálisan akár 3-4 hét alatt is el lehetett jutni Irakból vagy Afganisztánból egészen Németországig. Ezt a sikeres, gyors bejutást látva egyre nagyobb tömegek indulhattak el ilyen módon.”⁶⁷

Ha földünkön az illegális migráció jelenségét és az azt befolyásoló, generáló tényezőket megvizsgáljuk, az azokból levont következtetések alapján kijelenthetjük, hogy egyre többen, és várhatóan egyre elszántabban kelnek majd útra emberek egy általuk vélt, vagy valós jobb élet reményében. A fentiekre tekintettel tehát az Európai Unió és azon belül Magyarország illegális migrációs fenyegetettségének nagysága folyamatosan magas és várhatóan a közeljövőben is az marad.

⁶⁶ Szép (2018a) megjelenés alatt.

⁶⁷ Ritecz – Sallai (2016) 83.

Összegzés

Nehéz jelzőt találni a tömeges migrációval összefüggő rendészeti feladatok végrehajtását ért változásokra. Olyan szintű, a zöldhatár őrizetének megerősítését célzó technikai fejlesztések történtek az államhatárnál, amelyre csak az 1950-es és az 1960-as években volt példa Magyarország nyugati határszakaszán. Ezek a munkálatok több szempontból is forradalmiak voltak. A rendszerváltáskor megszüntetett határzár óta nem volt olyan fizikai akadály és technikai jelzőrendszer, amely arra hivatott, hogy a zöldhatáron való átjutást akadályozza meg. A tömeges migráció azonban olyan lépésekre kényszerítette a döntéshozókat, ami a határ ilyen mértékű megerősítését eredményezte. Önmagában a technikai megerősítés nem lett volna hatásos, ha nem társul mellé egy hatékony jogszabály módosítás és nem egészíti ki egy nagy létszámú erőösszevonás. Ezek a változtatások nélkülözhetetlen elemei voltak a népvándorlás szintű migráció megakadályozásának. Sokáig úgy tűntek, hogy elegendők lesznek a 2015-ben meghozott intézkedések. 2016. márciusától azonban a határon illegálisan átjutni akarók már nem ijedtek meg attól, hogy egy technikai akadályon át kell jutni, sőt az idő múlásával már az sem volt visszatartó erő, hogy rendőr, vagy katona áll az IBH mögött. Emiatt a rendszer folyamatos, a határőrizeti operatív helyzetre reagáló változtatása elengedhetetlen volt a hatékony fellépéshez. A határzár kialakítását követően a gyors reagálás elősegítése érdekében igény mutatkozott egy olyan út kialakítására, amelyen az események helyszínére történő érkezés gyorsan meg tud valósulni. Ahhoz, hogy a határzáron történt vágásokat időben lehessen észlelni, jelzőrendszert és kamerarendszert telepítettek, amely az IBH-hoz érkező személyeket is észleli, és a Határrendészeti Távfelügyeleti Központban jelzi. A migránsok módszereit is jelentősen megváltoztatta a határrendészeti rendszer módosítása. Kezdetben körültekintően próbáltak meg az államhatáron átjutni, ez a későbbiekben már nem volt szempont számukra. A mélységi határőrizet bevezetésével a korábbiakban tapasztalt együttműködés is megszűnt, ekkor már valóban az átjutott személyek elfogásáról kell beszélnünk, akik megpróbáltak elmenekülni az intézkedő rendőrök elől.

A nyugat - balkáni útvonal áttevődhet az egyéb országokba. Vélelmezhetően ebben az esetben is lesz Magyarországon átívelő vonulata. A nyugat - balkáni migrációs útvonal, ezen belül a szerb - magyar határszakasz veszélyeztetettsége megszűnni nem fog, azonban a sebezhetőségünk nyilvánvalóan csökken.

Összességében a módszerek és a határrendészeti rendszer folyamatos változására kell felkészülni, amely az eseményekre való gyors reagálást követeli meg.⁶⁸

⁶⁸ A tanulmány lezárva: 2018. május 27-én.

Felhasznált irodalom

1. Balázs László (2017/2. szám): Az idegenrendészeti hatóság tevékenysége rendkívüli migrációsa helyzetben. Belügyi Szemle. Bp.: Belügyminisztérium Szakmai, tudományos folyóirata, 14-15,18. o. [ISSN 1218-8956]
2. Balla József (2017): Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére. In: Tálas Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Dialóg Campus Kiadó kiadványa, 88, 92. o.
Forrás: https://fejlesztiprogramok.uni-nke.hu/document/fejlesztiprogramok-uni-nke-hu/Magyarorszag_es_a_2015_os_migracios_val sag_web.pdf [letöltés ideje: 2018. 02. 27.]
3. Bács – Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság, Elemző- Értékelő Alosztály: 2016 év kockázatelemzés és helyzetkép. 1-46. o.
4. Békés Megyei Rendőr-főkapitányság, Határrendészeti Szolgálat: 2017. év határrendészeti helyzetkép.1-25. o.
5. Cseresznyés Ferenc: Migráció az ezredfordulón. Dialóg-Campus Kiadó. Budapest-Pécs. 2005. 6. [ISBN: 9789639123397]
6. Csőke Melinda (2015): A migráció jellemzőinek, hatásainak és kezelési lehetőségeinek vizsgálata a szerb-magyar határszakaszon. Diplomamunka. Szegedi Tudományegyetem Egészségtudományi és Szociális Képzési Kar Területi Szociálpolitika mesterszak, 8. o.
7. Éberhardt Gábor (2016/12. különszám): A Csongrád Megyei Rendőr- főkapitányság illetékességi területén megjelenő illegális bevándorlás. Belügyi Szemle. Bp.: Belügyminisztérium Szakmai, tudományos folyóirata, 42-53. o. [ISSN: 1218-8956]
8. Gaál Gyula (2016/12. különszám): Az embercsempészség büntetőjogi aspektusból. Belügyi Szemle. Bp.: Belügyminisztérium Szakmai, tudományos folyóirata, 82. o. [ISSN: 1218-8956]
9. Görbe Attiláné Zán Krisztina (2010): A magyarországi migráció helyzete, kezelésének feltételei és lehetőségei. PhD értekezés, 10-11. o.
10. Gulyás Zsolt (2016/12. különszám): Rendészeti válaszok a modern kori népvándorlásra. Belügyi Szemle. Bp.: Belügyminisztérium Szakmai, tudományos folyóirata, 5, 9. o. [ISSN: 1218-8956]
11. Határrendészeti helyzetképek (2015)
Forrás: www.police.hu/sites/default/files/hatarrendeszet_hk_2015.12_angol_1.pdf
[letöltés ideje: 2017. 01. 15.]
12. Határrendészeti helyzetképek (2016)

- Forrás: www.police.hu/sites/default/files/hatarrendeszet_hk_2016_12.pdf, [letöltés ideje: 2018. 01. 15.]
13. Határrendészeti helyzetképek (2017)
Forrás: www.police.hu/sites/default/files/Hatarrendeszet%20HK%202017.%202012.pdf
[letöltés ideje: 2018. 02. 06.]
14. Hevér Enikő (2016): Magyarország Rendőrsége és a Magyar Honvédség együttműködése az illegális migrációval kapcsolatos feladatok ellátása során. In: Orbók Ákos (szerk.): A Hadtudomány és a XXI. század, tanulmánykötet. Doktoranduszok Országos Szövetsége, Hadtudományi Osztály kiadványa, 96. o. [ISSN 2498-5228]
15. Kui László (2016/6. szám): A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének helyzete Magyarországon. Magyar Rendészet. Bp.: Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendésztudományi Karának szakmai, tudományos folyóirata, 49. o. [ISSN 1586-2895]
16. Kovács Gábor (2017): Határörizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére. In: Tálas Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Dialóg Campus Kiadó kiadványa, 140, 142, 145. o.
Forrás: https://fejlesztisprogramok.uni-nke.hu/document/fejlesztisprogramok-uni-nke-hu/Magyarorszag_es_a_2015_os_migracios_valsga_web.pdf [letöltés ideje: 2018. 02. 27.]
17. Kovács Gábor (2017): A határvasz századok alkalmazása a határörsg kötelékében a schengeni csatlakozást megelőzően és azt követén. In: Pósan László – Veszprém László – Boda József – Isaszegi János (szerk.): Örzök, vigyázzatok a határra! HM Zrínyi Nonprofit Kft. – Zrínyi Kiadó kiadványa, 701. o. [ISBN: 9789633275603]
18. MTA Migrációs Munkacsoport (2015): Az Európába irányuló és 2015-től felgyorsult migráció tényezők, irányai és kilátásai. In: Csuka Gyöngyi – Török Ádám (szerk.): A Magyar Tudományos Akadémia Migrációs Munkacsoportjának elektronikus (online) elemzése, 36-37. o.
Forrás: http://mta.hu/data/cikkek/106/1060/cikk-106072/_europabairanyulo.pdf
[letöltés ideje: 2018. 01. 20.]
19. Rainer Hermann (2015): Az Iszlám Állam. Bp. Akadémiai Kiadó Zrt. 208. o. [ISBN: 9789630596107]
20. Ritecz György (2017): Határörizet a rendszerváltástól napjainkig, 1990-2017. In: Pósan László – Veszprém László – Boda József – Isaszegi János (szerk.): Örzök, vigyázzatok

- a határra! HM Zrínyi Nonprofit Kft. – Zrínyi Kiadó kiadványa, 671. o. [ISBN: 9789633275603]
21. Ritecz György – Sallai János (2016): A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0. Hanns Seidel Alapítvány kiadványa. 83. o. [ISBN: 9789638848468]
 22. Szabó József et al. (szerk.) (1995): Hadtudományi Lexikon, 2. kötet. Budapest, Akadémiai Nyomda. 923. [ISBN 9630452286]
 23. Szép Ferenc (2017. X. évfolyam 4. szám): A hazánkat érintő illegális migráció és az embercsempészet nyomozása. Hadtudományi Szemle. Bp.: Nemzeti Közsolgálati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karának elektronikus (online) megjelenésű tudományos folyóirata, 539. o. [HU ISSN 2060-0437]
Forrás: http://archiv.uninke.hu/downloads/kutatas/folyoiratok/hadtudomanyi_szemle/szamok/2017/2017_4/17_4_alt_szep.pdf [letöltés ideje: 2018. 01. 22.]
 24. Szép Ferenc: Az embercsempészés büntetőjogi megítélése napjainkban. Határrendészeti Tanulmányok. (megjelenés alatt)
 25. Szép Ferenc: Helyzetkép a déli határszakaszon bekövetkezett tömeges migráció rendészeti kezeléséről. Magyar Rendészet. (megjelenés alatt)
 26. Varga János (2016/3. szám): A magyar határrendészeti rendszer működése a tömeges méretű migráció kezelése során. Határrendészeti Tanulmányok. Bp.: Magyar Rendésztudományi Társaság kiadványa, 102-105. o. [HU ISSN 2061-3997]
 27. 2007. évi LXXX. törvény a menedékjogról 80/A - 80/G §
 28. 2015. évi CXXVII. törvény az ideiglenes biztonsági határzár létesítésével, valamint a migrációval összefüggő törvények módosításáról.
 29. 2016. évi XCIV. törvény a határon lefolytatott menekültügyi eljárás széles körben való alkalmazhatóságának megvalósításához szükséges törvények módosításáról.
 30. 2017. évi XX. törvény a határőrizeti területen lefolytatott eljárás szigorításával kapcsolatos egyes törvények módosításáról.
 31. 269/2015. (IX. 15.) Korm. rendelet a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet kihirdetéséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról.
 32. 270/2015. (IX. 18.) Korm. rendelet a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Baranya megye, Somogy megye, Zala megye és Vas megye területére történő kihirdetéséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével, fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról.

33. 41/2016. (III. 9.) Korm. rendelet a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet Magyarország egész területére történő elrendeléséről, valamint a válsághelyzet elrendelésével fennállásával és megszüntetésével összefüggő szabályokról.
34. <http://frontex.europa.eu/trends-and-routes/western-balkan-route/> [letöltés ideje: 2018. 01.28.]
35. http://www.police.hu/sites/default/files/prezentacio_2015.pdf [letöltés ideje: 2018.01.30.]
36. <http://www.bbc.com/news/world-europe-27628416> [letöltés ideje: 2018. 01. 28.]
37. <https://szegedma.hu/2017/10/a-biztonsag-jelentheti-europaban-a-legnagyobb-erteket> [letöltés ideje: 2018. 01. 15.]
38. <https://www.hirado.hu/2017/04/28/elkeszult-a-masodik-kerites-a-magyar-szerb-hataron/> [letöltés ideje: 2018. 01. 15.]
39. <https://www.ksh.hu/docs/hun/xftp/stattukor/menekult15.pdf> [letöltés ideje: 2018. 01. 15.]

Human Smuggling Today from the Point of View of Criminal Law

Because of the prolongation of the migration crisis, a significant number of Third World citizens still intend to get to Hungary illegally, with the help of human smugglers. The migratory pressure on our country has forced the legislature to amend several laws. “Generally speaking, one of the biggest changes took place in the nature of human smuggling.”²

The aim of this paper is to outline the criminal regulation of human smuggling which has been amended in the interest of an efficient treatment of mass migration. Based on service experiences and statistical data, I also examine the effects of the complex measures, taken for the treatment of security challenges, on the intensity and operating methods of human smuggling.

Keywords: illegal immigration, human smuggling, methods, border defence system, reconnaissance.

The history of the criminal regulation of human smuggling

“Assigning a legal effect to the unlawful crossing of a State border can be observed back in the Decrees of King Saint Stephen; it is therefore concurrent with State border control, but it cannot be interpreted in the context of criminal law.”³ The social need for the defence against the unlawful leaving of a State’s territory and the unlawful entry to a State’s territory arose in the second half of the 20th century as a result of migratory waves triggered by the World Wars.⁴ “In our criminal codes, human smuggling as interpreted today first appeared as the fact of prohibited border crossing in Act XLVIII of 1948,⁵ which sanctioned the aid of prohibited use of passports and the aid of prohibited border crossing. The importance of this legislation was that the legislature declared the conceptually accomplice conduct a perpetrator’s act.”⁶ Complementing Act XLVIII of 1948, Legislative Decree nr. 12 of 1957⁷ punished the regular

¹ Ferenc Szép police captain, border police subdivision leader, PhD student, Gyula Border Police Office, National University of Public Service, Doctoral School of Military Sciences. orcid.org/0000-0002-3125-3380, szepferenc1986@gmail.com

² Szép (2017a) 543.

³ Papp (2016) 107.

⁴ Ibid.

⁵ Act XLVIII of 1948 on eliminating and replacing certain failures of punitive laws.

⁶ Gaál (2005b) 11.

⁷ Legislative Decree nr. 5 of 1957 on complementing the punitive legislations related to leaving the country’s territory.

or business-like facilitation of prohibited border crossing and the inobservance of its denunciation as a new criminal act. The relevant conduct types, such as prohibited border crossing and its business-like facilitation, i.e. the facts of human smuggling, were first regulated autonomously by Act V of 1961,⁸ which replaced the Csemegi Code, defining them as crimes against public security.⁹ “It imposed sanctions against certain turns of the preparation, the offer for its facilitation, and the plot to do it. In addition, the confiscation of property and expulsion appeared as supplementary punishments. The explanation for the definition as autonomous crime is that the facilitation of prohibited border crossing is more dangerous for the society than the prohibited border crossing itself,¹⁰ since first, there is a risk of further perpetration of the crime on the part of the accomplice, and secondly, a person who manifests such a conduct earns considerable illegal gains without doing any socially useful work. Act IV of 1978¹¹ defined human smuggling as a security criminal act. The perpetrator of the criminal act was any person who provided help for prohibited border crossing or offered to do it or undertook it, for financial gain or as a member of an organisation facilitating such acts or by commission. Doing it on a commercial scale constituted the aggravated case.”¹² National and international practice motivated the several reforms of the legal facts of human smuggling and the aggravation of the punishment.

“Act XXVIII of 1989¹³ modified the facts of human smuggling, in accordance with the decriminalisation of prohibited border crossing. The legislature sanctioned the aid of prohibited border crossing and punished the aid given to the perpetrator of the infringement form of prohibited border crossing. The preparation-related conducts and the business-like perpetration, which had been aggravated cases, were withdrawn from the legislation. Furthermore, the legislature also omitted the obligation of denunciation that had previously existed. Concerning legal consequences, Act XVII of 1993¹⁴ cancelled asset confiscation and only maintained expulsion. In the 1990’s, the growth of human smuggling and its becoming an organised activity resulted in stricter criminal legislations. Act LXXIII of 1997¹⁵ introduced the financial purpose in the case of the facilitation of the infringement of prohibited border crossing, and defined acting as a member or by the commission of a criminal organisation as an aggravated case, and punished the preparation for human

⁸ Act V of 1961 on the Criminal Code of the Hungarian People’s Republic. Repealed by Legislative Decree nr. 5 of 1979.

⁹ Tirpák (2017) 47.

¹⁰ Paragraph (1) of section 204 of Act II of 2012: “Any person who crosses the State border of Hungary without authorisation or in an unauthorised way, or tempts it, commits an infringement.”

¹¹ Act IV of 1978 on the Criminal Code. The Code was repealed by point a) of section 464 of Act C of 2012.

¹² Gaál (2016a) 79.

¹³ 1989. évi XXVIII. törvény a külföldre utazásról és az útlevélről. Act XXVIII of 1989 on travelling abroad and passports.

¹⁴ Act XVII of 1993 on the amendment of punitive legislations.

¹⁵ Act LXXIII of 1997 on the amendment of Act IV of 1978 on the Criminal Code.

smuggling. Act LXXXVII of 1998¹⁶ increased the punishments and thus each conduct became a criminal act.”¹⁷

The most significant amendment which deserves special attention is Act CXXI of 2001,¹⁸ coming into force on the 1st of April 2002. In this act, in compliance with international obligations, the legislature extended the facts, established for the defence of Hungary’s borders, to the punishability of crossing any border illegally. At the same time, it extended the punishability of human smuggling as well, by defining as aggravated case the operating method of doing it for financial gain, regulated in the basic case.¹⁹ The new Criminal Code (hereinafter: CC), published as Act C of 2012, came into effect on the 1st of July 2013. It left the facts almost unaltered but amended the basic case of facts citing “Any person who assists a person to cross a State border by infringing legislative provisions.”

The current amendments of the criminal legislation of human smuggling

With the massive immigration lasting since 2014, the number of human smugglers has increased as well. Therefore, a stricter treatment became necessary from the point of view of criminal law. Coming into force on the 15th of September, Act CXL of 2015²⁰ significantly aggravated, inter alia, both the basic and the aggravated cases of human smuggling.

The legislation regulated the offence as a criminal act against the order of public administration.

According to the currently effective legislation, section 353 of the CC regulates the following:

Human smuggling

“353 § (1) Any person who assists a person to cross a State border by infringing legislative provisions, is guilty of a criminal act and is punishable with imprisonment from one to five years.

(2) The punishment is imprisonment from two to eight years, if human smuggling is committed

a) for financial gain,

b) assisting several persons to cross the State border, or

c) by destroying or damaging the constructions or apparatus that protect the order of the State border.

¹⁶ Act LXXXVII of 1998 on the amendment of punitive legislations.

¹⁷ Gaál (2016a) 80.

¹⁸ Act CXXI of 2001 on the amendment of Act IV of 1978 on the Criminal Code.

¹⁹ Tirpák (2017) 47.

²⁰ Act CXL of 2015 on the amendments of certain laws, in connection with the treatment of the massive immigration.

- (3) The punishment is imprisonment from five to ten years, if human smuggling is committed
- a) by tormenting the smuggled person,
 - b) by displaying a deadly weapon,
 - c) by carrying a deadly weapon,
 - d) on a commercial scale, or
 - e) in a criminal association.
- (4) The punishment is imprisonment from five to fifteen years, if
- a) human smuggling described under point a) of paragraph (3) is committed the way determined in points b)-e)
 - b) human smuggling described under point b) of paragraph (3) is committed the way determined in point a) or points c)-e).
- (5) The organiser or manager of the criminal act described in paragraphs (3) and (4) is punishable with imprisonment from ten to twenty years.
- (6) Any person who commits preparation for human smuggling is punishable of imprisonment up to three years.”²¹

“The law has held out the prospect of heavier legal consequences for human smugglers, raising the maximum level of the sanction of the basic case to imprisonment from one to five years. It adjusted the punishments of the aggravated cases to that, and increased the punishment of the preparation as well, to imprisonment up to three years. The legislature specified certain combinations of the aggravated cases and assigned increased punishments to them. In addition, it introduced as an aggravated case the perpetration by destroying or damaging the constructions or apparatus that protect the order of the State border. Moreover, it very heavily ordered the punishment of the organisation and the management in the aggravated cases of the facts under paragraphs (3) and (4) with imprisonment up to twenty years.”²²

The legal object of human smuggling is a social and State interest, related to the defence of the State border and the observance of border security rules and regulations. “The migration, especially its unlawful forms are a serious security and economic burden for the country.”²³ The conditions of lawful border crossing are determined by international treaties and national rules. The conditions of border crossing must be examined independently in the single

²¹ Act C of 2012 on the Criminal Code.

²² Tirpák (2017) 47.

²³ Vaskuti (2017) 108.

member states. Paragraph (1) of section 1 of Act LXXXIX of 2007 defines the State border as follows: “The territory of Hungary is bordered by a set of imaginary plains crossing vertically the earth’s surface.”

With regard to the enhanced social hazardousness of the prohibited act, the perpetrator’s conduct is *sui generis* an accomplice conduct. It can be realised by providing physical or psychical aid. Physical aid is given by any person who provides a vehicle for the subject of the criminal act. Psychical aid can be strengthening the already existing intention of the perpetrator. The aid can be realised only by an active, positive conduct. “The illegal border crossers enter the territory of the country typically via human smuggling, undocumented or with false documents, which often makes their identification impossible; and entire criminal organisations have been formed to commit these criminal acts for financial gain. This tendency, which is dangerous for the society, can only be treated by increasing the sanctions of the criminal act of human smuggling.”²⁴

The criminal act is realised by manifesting the perpetrator’s conduct – the result, i.e. the factual, physical crossing of the border, is not necessary. The law punishes the preparation and the attempt as well. In the case of the latter, it is the punishment of the completed criminal act that has to be applied. Intentionality is necessary for finding someone guilty.

The legislature classified the aggravated cases on the basis of the hazard imposed on the society by the criminal act. The punishments of the aggravated cases vary according to the categories, and are: imprisonment of 2-8 years, 5-10 years, 5-15 years, and 10-20 years.

Among the aggravated cases, the first one is the perpetration for financial gain and the perpetration aiding several persons to cross the State border. The financial gain can be a financial advantage of any kind. However, a compensation that is not material, or not financial in nature (for example a sexual relationship) is not appropriate to establish the aggravated case.²⁵

Any person who makes at least two persons cross a State border or attempts this act, commits the criminal act with offering aid to several persons to cross a State border. This kind of act is treated as one complex act (*delictum complexum*) by the legislature, in order to avoid cumulation and the possibility of a heavier sanction.

²⁴ Vaskuti (2017) 108.

²⁵ Tirpák (2017) 48.

The other aggravated case is perpetration by destroying or damaging the constructions or apparatus that protect the order of the State border. The State border is defined by paragraph (1) of section 5 of Act LXXXIX of 2007, stating “On the territory of Hungary, the external border, defined by point 2 of Article 2 of the Schengen Borders Code, and a 60-meter-wide zone measured from the border sign can be utilized for the construction, installation and operation of apparatus – including the constructions defined under section 15/A – established for the defence of the order of the State border, as well as for doing tasks related to national defence, national security, disaster management, border security, refugee and foreigner security.”

The criminal act is aggravated, if committed by torturing the smuggled person. The torture of the victim can be realised for example, if the passive subject is held under inhumane circumstances. It is important that bodily, physical, or mental suffering or pain be provoked. In practice, it has occurred several times that third country nationals were transported in the closed cargo compartment of lorries, and it was revealed at roadside checks that several passengers had lost their lives and even more, some of the bodies were decomposing. The perpetrators attempted to get the immigrants through the border by hiding them in the lorries.

As far as the next “aggravated case is considered, the perpetration by displaying a deadly weapon, by carrying a deadly weapon, in a criminal association or on a commercial scale, points 2., 5., 6. and 28. of paragraph (1) of section 459 of the CC are governing. The clause “by torturing the smuggled person” is identical with the definition of torturing under several other legal facts (e.g. illegal restraint in point c) of paragraph (2) of section 194 of the CC). It means the ignorance of the minimum physical needs or the most essential conditions of human life, forcing the transported people to stay overcrowded or to cling on the underframe of vehicles, but any other acts that deteriorate their physical or mental status and humiliate their human dignity are also included in this category.”²⁶

Act C of 2012 complemented the aggravated case of the facts with perpetration in a criminal association. According to point 2 of paragraph (1) of section 459, “a criminal association means when two or more persons commit criminal acts in an organised way, or agree to do it and attempt at least one criminal act, but no criminal organisation is formed.”

²⁶ Mezölaki et al. (2015) 739.

In judicial practice, it is worth pointing out two judicial decisions and two punitive decisions in principle.

- According to the recital of the judicial decision BH. 2011.6.157. published by the Supreme Court: “The act of the perpetrator can aid the unlawful border crossing of a person who is otherwise not permitted to stay in the country. Human smuggling can be committed not only near the country’s border, but also anywhere in the country and outside the country.”
- According to the recital of the judicial decision BH 2009.4.96. published by the Supreme Court: “Any person who provides the passage of migrants with vehicles under fake registration plates as a “pick-up” activity also realizes the perpetration in a criminal organisation.”
- According to the punitive decision in principle 14/2013. of the Curia: “Any person who aids a third country national, who possesses no valid document for crossing a state border, to enter another Schengen member state commits the criminal act of human smuggling irrespectively of whether there is border control at that “internal” border.”
- According to the punitive decision in principle 39/2016. of the Curia: “It is not a legal prerequisite to determine the criminal act of human smuggling committed on a commercial scale for the defendant to commit the crime for his own gains. It can be committed so even if the gain is earned by another person.”

The current situation and operating methods of human smuggling

Considering the criminal act of human smuggling, I find it very important to mention that it is strongly connected with illegal border crossing. “Human smuggling is the third best-paid illegal activity in the world. There is demand for it, and thus there is supply too. The perpetrators of the act have no moral doubts about their deeds, as they do an assistive activity in which there isn’t any noticeable victim either.”²⁷ Illegal immigrants often make long-distance journeys, and the longer the distance, the more probable they get help from human smuggler groups during their journey. It is a typical characteristic that “human smuggling appears not in classical, hierarchical organisations, but in so-called cell- or chain-type criminal organisations. This means that the various tasks are carried out by smaller groups which work for any assignor and cooperate with any group. I often call it project-like

²⁷ Szép (2014b) 67.

smuggling, since the smuggling of each group into a country is a project, for which an occasional organisation is formed. Of course, veteran members are often employed, but it has also been proved that one attendant works for several assignors, and in many cases local organisers give help to each other. The organisers are in Afghanistan, Greece, Macedonia, Albania, Kosovo, and Serbia; the migrants “apply” at them and pay to them or discuss with them the way of paying. After this, the organisers discuss the activity with organisers-leaders of local groups, and the locals decide who they will involve in the given smuggling.”²⁸ “Between 2000 and 2015, an estimated 1.2 million migrants reached Europe from the Middle East, Asia, and Africa, who paid 16 billion euros for this to human smugglers, but over 30 thousand of them died during the journey. These two numbers characterise together the demand for human smuggling and demonstrate the profit and the unscrupulousness of human smugglers.”²⁹ “Other characteristics of occasional human smuggling are the approach of the State border by public transport, taxi or private cars, the observation and bypass of the patrolling service, if possible, and then the crossing of the State border.”³⁰

The most typical operating method of illegal migrants, who unlawfully cross the State border, is crossing the “green border” on foot, which mainly involves cutting through and damaging the fence system along the Serbian border. Having crossed the border on foot, those persons get on public transport vehicles in some cases, with the intention to reach Western Europe. More often, however, and for the same purpose, they get in the vehicles of human smugglers, who enter our country lawfully at a border crossing point or come from the in-depth of our country. In a smaller number but repeatedly, illegal migrants try hiding in lorries, and eventually in cars, buses, and goods trains. Besides the above mentioned, it is worth pointing out that certain people commit the falsification of administrative documents. They are the ones who intend to enter the territory of our country at crossing points with false or falsified travel or other documents. Due to the assistance of human smugglers, illegal immigrants spend a very short time in the area of the border; they do not depend on the facilities offered by the towns (public transport, food, water etc.); what is more, they rather avoid the most frequented areas and roads.

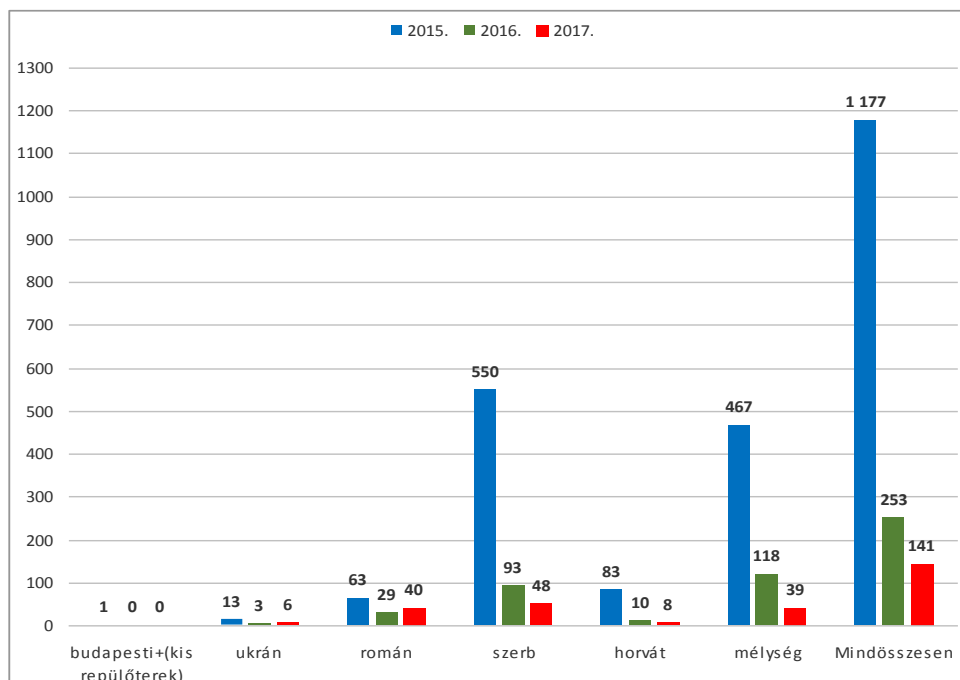
“With the amendments and new laws that came into force in September 2015, the creation of the physical border defence system and the supplied police force, the border defence system rests on three pillars” for the treatment of the massive illegal migration. “The defence system

²⁸ *Ib.* 67.

²⁹ Varga (2016) 68.

³⁰ Gaál (2005b) 30.

has operated well, the police – cooperating with other bodies in guarding the border – have captured nearly every³¹ human smuggler and smuggled group. This is can be observed in graph nr. 1 as well:



Graph nr. 1: The division of the criminal acts of human smuggling and the criminal acts of aid of unlawful stay in the country in the various relations.³² budapesti+(kis repülőterek) = Budapest and smaller airports; ukrán = Ukrainian; román = Romanian; szerb = Serbian; horvát = Croatian; mélység = in-depth; Mindösszesen = In total.

The number of people who committed the criminal act of human smuggling the past few years shows a decreasing tendency. By 2017 (141 persons), human smuggling and the aid of unlawful stay in the country fell by 88.02% compared to 2015, and by 44.27% compared to 2016.

Evidentiary hurdles

Before the amendments that came into effect in September 2015, it had been enough for illegal border crossers to get through the border and apply for asylum, in order to be entitled to stay on the territory of Hungary until the definitive and final refusal of their application. In this case, the detention, which was ordered in the foreign security process, had to be terminated. Setting the asylum-applicants free and locating them in the receiving stations

³¹ Balázs (2017) 17.

³² Situation of border security (2016) and (2017). Graph nr. 1 was sketched by Ferenc Szép.

offered the possibility of further abuses of the asylum system, as many people, before their process was concluded, continued their journey to Western Europe in hopes of higher standards of living.³³ Since the amendments came into force, the police have stopped throughout the country the persons who stay unlawfully and – after warning them about their prohibited border crossing, and informing them about asylum application matters – the police can escort them through the nearest gate of the Temporary Security Border Barrier, except if they are suspected of committing a criminal act.³⁴ “This system has fully prevented unknown persons to get into the territory of our country and the Schengen area through the Hungarian-Serbian and the Hungarian-Croatian borders, without control. The new legislation has eliminated the abuse of asylum as well.”³⁵

As a result, human smugglers changed their methods too. They attended the groups even deeper in the country, and thus made their escort back to the border more difficult, and their further transporting easier. Another significant change in human smuggling is that the attendants came exclusively from the same ethnicity as the migrant group, and this way they were able to mingle with the group. “The risk of getting caught became minimal, as the authorities were unable to determine that the attendants were part of the criminal organisation, so they were also escorted through the gates without being penalised.”³⁶ Because of the identity of interests, people who stay unlawfully in the country do not intend to reveal the criminal act for the authorities. Efforts made for finding these persons have not produced results, although several persons have been identified who have travelled together with several groups.

In a system like the one described above, reconnaissance is very difficult. “In the majority of the cases of human smuggling, the number of material evidences is negligible; processes are rather based on testimonies, and smugglers, heard as witnesses, can provide a lot of information. However, in most cases, there are not enough concrete data, proof, or detail that could be used as proof.”³⁷ Court experts, seconded in the interest of a successful criminal process, cannot provide a genuine opinion in each of the cases either.

“Results can only be produced by secret information gathering. However, it must be added that since the organisation is not realised on the territory of the country, the opportunities are extremely restricted. Therefore, the reconnaissance can be productive, if the technical data

³³ Balázs (2017) 8-9.

³⁴ *Ib.* 17.

³⁵ Balázs (2017) 18.

³⁶ Szép (2017a) 544.

³⁷ Windt (2015) 10.

gathering is combined with human intelligence. The reconnaissance of acts which are done abroad is very difficult from the points of view of law and conduct. The Hungarian legislation does not aid this method either, because in legal practice, the border between reconnaissance-type information gathering and provocation or instigation is quite thin. The possibilities of technical intelligence are significantly restricted, especially from the point of view of capacity. It is a serious problem that the tasks involve foreigners, which requires the presence and employment of interpreters whose number is restricted.”³⁸

The information gathering about human smuggling is further impeded by the fact that today xenophobia is as widespread as never before. Both national and international researches have proved that prejudices, xenophobia and hate against migrants have become stronger.³⁹

An effective action against crime is based on cooperation with neighbouring countries.⁴⁰ In the European Union, several international conventions have put into writing the coordinated and concerted action against organised crime; for example, the Millennium Strategy that regards the development of a strategic concept to combat organised crime;⁴¹ the framework decision that regards EU rules concerning terrorist acts and their relevant punishments;⁴² the United Nations Convention against Transnational Organised Crime, established in Palermo;⁴³ and the framework decision 2008/841/IB of the Council that regards the fight against organised crime.⁴⁴ The security threats and dangers are the reason why criminal police forces should increase their cooperation in the international context and work together on a daily basis.

Summary

As part of the complex measures, the legislature significantly aggravated the scale of the criminal act of human smuggling and put its facts in writing with Act CXL of 2015. “With the amended laws and the promise of heavier legal consequences, the legislature aims to restrain the criminal act of human smuggling.”⁴⁵ Service experiences have shown that currently

³⁸ Szép (2014b) 68.

³⁹ Görbe (2015) 40.

⁴⁰ Varga (2015b) 239.

⁴¹ The prevention and control of organised crime: a European Union strategy for the beginning of the new millennium.

⁴² European Council framework decision on terrorist offences and related penalties. European Union, 2002/475/IB.

⁴³ Act CII of 2006 on the declaration of the United Nations Convention against Transnational Organised Crime, established in Palermo on the 14th of December 2000.

⁴⁴ European Council framework decision on terrorist offences and related penalties. European Union, 2008/841/IB, Preamble.

⁴⁵ Szép (2017a) 543.

criminal legislation in itself has little deterrent force, unless a physical border is added to it and it is complemented by a large concentration of force.

Due to the Hungarian responses, the methods of human smuggling have significantly changed in the interest of success. Despite this, the police guard the external border of the European Union with appropriate effectiveness, thanks to the constant changing and the rapid-response ability of the border defence system.⁴⁶

“To sum it up, the fight against human smuggling requires a stricter legal background, a more organised and more effective action on the part of the authorities, well-prepared experts, material-technical conditions of higher level, and wide-ranged national and international cooperation, which is the common interest of not only Hungary, but also of a unified Europe.”⁴⁷

I presume that the findings of Gyula Gaál are recent and genuine; thus, they are not worth disputing.

The European Union has been fighting for decades to restrain human smuggler organisations. However, successes in abolishing the criminal organisations are only temporary, because they always manage to regenerate themselves. The essence of the measurements is not restricted to law enforcement: the Conclusions of the Council of the European Union, published on the 10th of March 2016, starts with its concerns regarding the number of migrants who risk their lives or die on the Mediterranean Sea. In my opinion, this is the second hinge on which the fight against human smuggling turns.⁴⁸ Aiding immigration can never be an effective or significant way of helping the suffering people of the world. They should be aided at the place where they live.⁴⁹

Literature

1. Act CII of 2006 on the declaration of the United Nations Convention against Transnational Organised Crime, established in Palermo on the 14th of December 2000. Source: https://net.jogtar.hu/jr/gen/hjegy_doc.cgi?docid=a0600102.tv [13.01.2018.]
2. European Council framework decision on terrorist offences and related penalties. European Union, 2008/841/IB, Preamble. Source: <http://eur-lex.europa.eu/legal-contenteur->

⁴⁶ Varga (2017c) 120.

⁴⁷ Gaál (2005b) 96.

⁴⁸ Papp (2016) 116.

⁴⁹ The paper was finalised on the 20th of January 2018.

- lex.europa.eu/legal%20content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:32008F0841&from=HUnt/EN/ALL/?uri=CELEX:32000F0503 [13.01.2018.]
3. European Council framework decision on terrorist offences and related penalties. European Union, 2002/475/IB. eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=LEGISSUM:l33168
 4. [18.01.2018.]
 5. Balázs, L. (2017/2.): Az idegenrendészeti hatóság tevékenysége rendkívüli migrációs helyzetben. (The Activities of the Foreigner Police Authority during the Extraordinary Migratory Situation.) Belügyi Szemle. Budapest: Belügyminisztérium Szakmai, tudományos folyóirata, p. 8-18. [ISSN 1218-8956]
 6. BH.2009.4.96. Source: kuriaidontesek.hu/hvgsearch/result/detail/1/form/1/tipus/all/keywords/MjAwOS40Ljk2/m/5 [13.01.2018.]
 7. BH. 2011.6. 157. Source: www.jogiforum.hu/folyoiratok/5/1022 [13.01.2018.]
 8. Dr. Mezőlaki, E. - Dr. Szomora, Zs. - Dr. Törő, S. - Dr. Hegedűs, I. - Dr. Juhász, Zs. - Dr. Karsai, K. - Dr. Katona, T. (Karsai, K. ed.) (2015): Kommentár a Büntető törvénykönyvhöz. (Commentary on the Criminal Code.) Budapest: Complex Kiadó kiadványa, p. 739. [ISBN 978963 298 3229]
 9. Gaál, Gy. (2016/12. special edition): Az embercsempészség büntetőjogi aspektusból. (Human Smuggling from the Aspects of Criminal Law.) Belügyi Szemle. Budapest: Belügyminisztérium Szakmai, tudományos folyóirata, p. 79. [ISSN: 1218-8956]
 10. Gaál, Gy. (2005): Az embercsempész tevékenység megjelenési formáinak és módszereinek változásai a Magyar Köztársaság államhatárán 1991-2003 között. (The Changes of the Forms and Methods of Man-Trafficking on the state border of the Republic of Hungary in 1991-2003.) Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem Hadtudományi Doktori Iskola. Doktori értekezés (PhD thesis), p. 30., 96.
 11. Görbe, A. Z. K. (Hautzinger Z. ed.) (2015): Az idegenellenesség mint a migráció egyik társadalmi kihívása. (Xenophobia, a Social Challenge of Migration.) Migráció és rendészet. Budapest: Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat kiadvány p. 40. [ISBN 978-963-12-3721-4]
 12. Curia 14/2013. Source: www.kuria-birosag.hu/hu/elvhat/142013-szamu-bunteto-elvi-hatarozat [30.12.2017.]
 13. Curia 39/2016. www.kuria-birosag.hu/hu/elvhat/392016-szamu-bunteto-elvi-hatarozat [30.12.2017.]

14. Papp, B. I. (Papp, L. J. ed.) (2016): Embercsempészs a migráció tükrében. Migráció a 21. században. (Human Smuggling from the Point of View of Migration. Migration in the 21st Century.) Debrecen: Debreceni Egyetem Állam és Jogtudományi Kar (University of Debrecen, Faculty of Law) Praetor Szakkollégium kiadványa, p. 116.
15. Szép, F. (2014/2.): A Határőrség, mint nyomozó hatóság bűnügyi szempontból. (The Border Police as an Investigating Authority from a Criminal Point of View.) Határrendészeti Tanulmányok. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság kiadványa, p. 67-68. [HU ISSN 2061-3997]
16. Szép, F. (2017. vol. 10. nr. 4.): A hazánkat érintő illegális migráció és az embercsempészet nyomozása. (The Investigation of Human Smuggling and Illegal Migration Concerning Hungary.) Hadtudományi Szemle. Budapest: Nemzeti Közszerológati Egyetem Hadtudományi és Honvédtisztképző Karának elektronikus (online) megjelenésű tudományos folyóirata, p. 543-544. [HU ISSN 2060-0437]
17. The prevention and control of organised crime: a European Union strategy for the beginning of the new millennium. Source: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX:32000F0503>[13.01.2018.]
18. Tirpák, N. E. (2017): Az államhatár büntetőjogi védelme. (The Defence of the State Border with Criminal Law.) Debreceni Egyetem Állam és Jogtudományi Kar (University of Debrecen, Faculty of Law). Diplomamunka (Thesis), p. 45-52.
19. Varga J. (2015): A nemzetközi együttműködés lehetőségei az illegális migráció rendőrségi kezelésében. (The Opportunities of International Cooperation for Treating Illegal Migration by the Police.) Hautzinger Zoltán (szerk.): Migráció és Rendészet. Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat kiadványa, 239. o. [ISSN 978-963-12-3721-4]
20. Varga, J. (2016/6.): Embercsempészs a tömeges méretű migráció során. (Human Smuggling during the Massive Migration.) Magyar Rendészet. Budapest: Nemzeti Közszerológati Egyetem Rendészettudományi Karának szakmai, tudományos folyóirata, p. 68. [ISSN 1586-2895]
21. Varga J. (2017): A helyzettudatosság és a reagálóképesség szerepe a migrációs válság határrendészeti kezelésében. (The Role of State Consciousness and Response Capability in Treating the Migration Crisis by the Border Police.) Tálas Péter (szerk.): Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság. Budapest: Dialóg Campus kiadványa, 120. o. [KÖFOP-2.1.2-VEKOP-15-2016-00001]

22. Vaskuti, A. (2017): Az új Btk. módosításai. (The Amendments of the New CC.) p. 108.
Source: www.vaskuti.hu/ [14.11.2017.]
23. Windt, Sz. (2015/1.): Az embercsempészéssel kapcsolatos büntetőügyek aktuális problémái. (The Current Problems of Criminal Cases Related to Human Smuggling.)
Ügyészek Lapja. Budapest: Ügyészek Országos Egyesületének folyóirata, p. 10. [ISSN: 1217-7059]
24. Act XLVIII of 1948 on eliminating and replacing certain failures of punitive laws.
25. Legislative Decree nr. 5 of 1957 on complementing the punitive legislations related to leaving the country's territory.
26. Act V of 1961 on the Criminal Code of the Hungarian People's Republic.
27. Act IV of 1978 on the Criminal Code.
28. Act XVII of 1993 on the amendment of punitive legislations.
29. Act LXXIII of 1997 on the amendment of Act IV of 1978 on the Criminal Code.
30. Act LXXXVII of 1998 on the amendment of punitive legislations.
31. Act CXXI of 2001 on the amendment of Act IV of 1978 on the Criminal Code.
32. Act LXXXIX of 2007 on the State border.
33. Act II of 2012 on infringements, the infringement procedure, and the infringement registration system.
34. Act C of 2012 on the Criminal Code.
35. Act CXL of 2015 on the amendments of certain laws, in connection with the treatment of the massive immigration.
36. www.police.hu/sites/default/files/hatarrendeszet_hk_2016_12.pdf [15.01.2018.]
37. www.police.hu/sites/default/files/Hatarrendeszet%20HK%202017.%202012.pdf [20.01.2018.].