

Felkészülési segédlet a Rendvédelmi szervező szakirányú továbbképzési szak rendészeti
záróvizsgájához

2018/2020 tanév második (tavaszi) félév

Közrendészeti ismeretek

Csapatszolgálat

Közlekedésrendészeti ismeretek

Közrendvédelmi ismeretek

Rendészeti vezetési ismeretek

Határrendészeti ismeretek

Külföldiek rendészetéhez kapcsolódó ismeretek

témakörökből

**Közrendészeti, csapatszolgálat, közlekedésrendészeti, közrendvédelmi és rendészeti
vezetési ismeretek**

Joghoz kötöttség

A hazai rendészetelméleti szakirodalomban elterjedt nézet szerint a rendőrség működés három funkciót valósít meg; az őrködés, amely a jogkövető társadalmi többség veszélyektől való megóvását jelenti; a rendészeti beavatkozás, vagyis veszélyelhárítás, amely a legitim fizikai erőszak és kényszer alkalmazását jelenti; és végül a veszélyek utáni rendőri feladatok, amelyek a cselekmény és elkövetőjének felderítését és szankcionálását foglalja magában.

Az őrködés általában a jogi szabályozáson kívül esik. Ez nem azt jelenti, hogy a rendőrség a maga közjogi szervezetszabályzó eszközeivel ne szabályozná ezt a tevékenységet, de ez a szabályozás csak a rendőrség személyi állományára nézve hatályos. A beavatkozás területén a közigazgatási jogi normák dominálnak. Amikor a rendőr fellép bármely szabálysértéssel, vagy bűncselekménnyel szemben, akkor cselekvése közjogi aktusnak számít, ennél fogva a közigazgatási jog szabályozása alá tartozik. Ami pedig a felderítést, bizonyítást, valamint szabálysértések esetében a szankcionálást illeti, roppant részletes szabályozást találunk.

Intézkedési kötelezettség

A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak.

Az intézkedésre okot adó körülmény négyféle módon juthat a rendőr tudomására: 1. Közvetlen egyéni jelzés; amikor a veszélyt, vagy sérelmet valaki közvetlen módon – szóban

– hozza a jelen lévő rendőr tudomására. 2. Bejelentés alapján közvetve a segélyhívó rendszer, vagy más rendőri elérhetőségen – pl internet, levél, stb. – keresztül. 3. A rendőr saját maga észleli a cselekményt. 4. Más hatóság – pl. önkormányzat, kormányhivatal – vagy a rendőrséggel együttműködő más szervezet – pl. gyermekvédelmi jelzőrendszer elemei, polgárőrség – hozza a rendőrség tudomására a cselekményt. Az intézkedési kötelezettségének a rendőr kétféle módon tehet eleget: Vagy saját maga kezdi meg és folytatja le az intézkedést, vagy intézkedést kezdeményez valamely rendőri szervnél, vagy más hatóságnál.

Az intézkedési kötelezettség konkurenciái

Abban az esetben beszélünk az intézkedési kötelezettség konkurenciáiról, amikor egy rendőrnek, egy időben több, egymástól független esemény keletkeztet intézkedési kötelezettséget, vagy már egy folyamatban lévő feladat végrehajtása közben észlel olyan eseményt, amely intézkedési kötelezettséget keletkeztet.

Több, intézkedésre okot adó cselekmény összeütközésének két alapesete képzelhető el: azonos súlyú cselekmények; vagy eltérő súlyú cselekmények okozzák az összeütközést.

Az intézkedési kötelezettségből fakadó feladatok összeütközhetnek más jellegű szolgálati feladatokkal is. A Szolg. Szab. felsorolja azokat a speciális feladatokat, amelyek teljesítése közben a rendőrnek az általánostól eltérő intézkedési kötelezettsége van. E szerint amennyiben az intézkedési kötelezettségből fakadó rendőri intézkedés veszélyeztetné:

- Magyarország védett vezetői vagy kijelölt létesítményei tekintetében jelentkező személy- vagy objektumvédelmi szolgálati feladat végrehajtásának biztonságát vagy eredményességét,
- a terrorelhárítási feladatok végrehajtásának eredményességét,
- a rendőrség belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési tevékenységének eredményességét,
- a Védelmi Program biztonságos végrehajtását,
- a büntetőeljárással összefüggésben személyi védelemben részesíthető személyekről és a személyi védelem ellátásának szabályairól szóló kormányrendelet szerinti személyi védelem biztonságos végrehajtását vagy
- a titkos információgyűjtés vagy a leplezett eszköz alkalmazásának eredményességét

abban az esetben a rendőr az intézkedési kötelezettségének kizárólag intézkedés kezdeményezésével tesz eleget.

A korlátozott intézkedési kötelezettség

Kizárólag részszakképzettséggel rendelkező rendőr(ök) önállóan nem intézkedhet(nek). E korlátozás nem zárja ki annak lehetőségét, hogy a szakképzettséggel nem rendelkező rendőr önállóan lásson el meghatározott szolgálati feladatokat.

A parancs iránti engedelmesség

Maga az elvárás azt fogalmazza meg, hogy a kapott parancsot a tartalmának megfelelően végre kell hajtani. A formális parancs végrehajtás nem felel meg sem a megfogalmazott elvnek, sem pedig a rendőrség érdekeinek.

A parancs iránti engedelmesség korlátai:

- 1. Ha a parancs teljesítésével, annak címzettje jogszabálysértést követelne el, akkor ő köteles erre felhívni a parancsot kibocsátó elöljáró figyelmét. Ha az elöljáró ennek ellenére fenntartja a parancsot, akkor a beosztott köteles azt végrehajtani.*
- 2. Ha a parancs teljesítésével, annak címzettje bűncselekményt követelne el, akkor ő köteles a végrehajtást megtagadni.*
- 3. Ha a parancs teljesítésével, annak címzettje kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódot valósítana meg, abban az esetben épp úgy kell eljárnia, mintha bűncselekmény elkövetésére kapott volna parancsot.*

Az élet kockáztatásának lehetősége és kötelezettsége

A rendőri munkát sokan – időnként joggal – veszélyesnek tartják. A rendőr addig köteles vállalni életének veszélyeztetését, amíg a szolgálati feladat végrehajtása nem jár egészen bizonyosan az élet elvesztésével.

Fegyverviselési jogosultság

Az Rtv. szabályozása szerint a rendőr szolgálatban jogosult szolgálati lőfegyvert viselni és azt jogszabályi keretek között használni.

A titoktartási kötelezettség

Az alapelv azt a kötelezettséget rója a rendőrré, hogy a hivatásánál fogva tudomására jutott titkot – minősítésének megfelelő védelmi szint szerint – megőrizze.

Legitim fizikai erőszak gyakorlása

Jogállami keretek között kizárólag a rendészeti szervek – köztük a rendőrség – jogosultak gyakorolni az államot megillető legitim fizikai erőszak monopóliumát. Egyedül az államnak van joga az akaratát fizikai kényszer útján érvényre juttatni. Az állami szervek közül sem mindegyiknek van meg a joga arra, közvetlen fizikai kényszerszerűen alkalmazzon. Sem az igazságszolgáltatásnak, sem pedig a civil közigazgatásnak nincs meg ez a joga. A

rendészeti szférán kívül eső állami szervek közvetve – általában a rendőrség, vagy más rendvédelmi szerv útján gyakorolhatják az állam erőszak monopóliumát. A rendészet, azon belül a rendvédelmi szervek és ezek részeként maga a rendőr jogosult közvetlen módon fizikai erőszakot gyakorolni.

Legitim jogkorlátozás elve

Jogszerű eljárása során a rendőr intézkedésével az alábbi alapvető alkotmányos jogokat korlátozhatja:

- mozgásszabadság elvének a joga
- személyes adatok védelme
- személyi szabadság
- testi épséghez, egészséghez való jog
- tulajdonhoz való jog
- magánlakás sérthetlenségéhez való jog
- levéltitokhoz való jog

Szükségesség-arányosság

A szükségesség elve az Alkotmánybíróság alapjog korlátozási tesztjére vezethető vissza. E szerint egy alapvető jog törvényben korlátozható abban az esetben, ha arra egy másik alkotmányos jog, vagy alkotmányos alapérdek biztosítása érdekében szükség van. Ebben az esetben is csak olyan mértékben korlátozható valamely alapjog, amilyen mértékben a konkurens alapjog, vagy alapérdek biztosítása érdekében feltétlenül szükséges. Egyetlen alapjogi korlátozás sem vezethet oda, hogy az adott alapjog lényegi vonását tekintve kiüresedjen. A felvilágosítás kérés kivételétől eltekintve nincs olyan rendészeti (rendőri) intézkedés, amely ne lenne alapjogot korlátozó. Az intézkedések alapjogkorlátozó természete miatt azok csak akkor alkalmazhatóak, ha azzal egy másik alapvető jog, vagy alkotmányos érték biztosítása érdekében szükség van. A közbiztonság alaptörvényben rögzített államcélként alkotmányos értéknek tekinthető, ezért természetesen alkotmányosan elfogadható a rendészeti (rendőri) intézkedések de jure jogkorlátozó természete. *A szükségességnek van egy másik vetülete. E szerint nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört, és a rendőri intézkedés eredményessége nélkül is biztosítható.*

Az arányosság elve a sérelem elvileg okozható lehetséges mértékét határozza meg. Ennek megfelelően a rendőr nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával. Több lehetséges intézkedés és kényszerítőeszköz közül a rendőrnek azt kell választania, amely az eredményesség biztosítása mellett a legkisebb sérüléssel, károkozással vagy korlátozással jár.

Az arányosság elve jelenti a mérleg nyelvét az intézkedés célja és a sérelem között. E kettőt kell egymással egyensúlyi helyzetbe hozni. A kényszerítő eszközökre markáns módon jellemző, de intézkedéseknél is megfigyelhető egy fajta hierarchikus rangsor. Ha ugyanaz a

törvényes cél elérhető többfajta intézkedéssel, vagy kényszerítő eszközzel is, abban az esetben a rendőrnek azt kell választania, amelyik az eredményesség biztosítása mellett a legkisebb sérüléssel, károkozással, vagy korlátozással jár.

Az élet és az emberi méltóság védelme

Az állam alapjogvédelmi kötelezettségéből fakadó kötelezettségeket már érintettük. Ugyanakkor a jogalkotó nem kizárólag kötelezettségekkel, hanem tilalmak megfogalmazásával is védi az alapvető jogokat, ezek közül is elsősorban az élethez és az emberi méltósághoz való jogot a túlzott mértékű állami beavatkozással szemben.

A kényszerítő eszköz alkalmazása esetén lehetőleg kerülni kell a sérülés okozását, az emberi élet kioltását.

Ha ennek ellenére az intézkedés során valaki mégis megsérül, annak orvosi ellátásáról gondoskodni kell. Az intézkedés nem valósíthat meg kényszervallatást avagy kegyetlen, embertelen, megalázó bánásmódot.

Segítség-és felvilágosítás nyújtási kötelezettség

A rendőr kötelessége a közbiztonság védelme érdekében szükséges segítség nyújtása. Ebből a rövid megfogalmazásból csupán a segítségnyújtás célja válik világossá, amely – hasonlóan az intézkedések céljához – itt is a közbiztonság védelme.

Általános követelmény, hogy a segítségnyújtás nem járhat a rendőrség működéséhez szükséges közbizalom csorbitásával. A rendőr a segítségnyújtást megtagadhatja, ha azzal azonnali szolgálati feladat végrehajtását veszélyeztetné. A megfogalmazás utal arra, hogy itt a rendőrnek mérlegelési kötelezettsége van. Azt kell mérlegelnie, hogy melyik kötelezettségének az elmaradása járna súlyosabb hátránnyal; a segítségnyújtási, avagy a szolgálati kötelezettsége. Abból a kötelezettségéből fakadó feladatot hajtja végre, amelynek elmaradása súlyosabb következménnyel járna. Van azonban olyan élethelyzet, amikor a rendőr a segítség megtagadása körében egyáltalán nem hivatkozhat szolgálati feladatra. Ez pedig az életveszélyes helyzetben lévő személy számára való segítségnyújtás. Ez esetben egyetlen okkal lehet megtagadni a segítségnyújtás, mégpedig akkor, ha ezzel több ember életét veszélyeztetné.

A rendőrnek meg kell tagadnia a segítségnyújtás, ha azzal magánjogi érdek érvényesítését segítené elő.

Kivételek:

- A bírósági, és a közigazgatási végrehajtás szabályai ismerik a jogerős határozat rendőri közreműködéssel történő végrehajtását.

- lehetőség van magánjogi érdek érvényesítéséhez segítségül kérni a rendőrséget, feltéve ha a törvényes védelem az adott körülmények között más módon nem biztosítható, vagy ha a rendőri segítség nélkül a jog érvényesíthetősége megghiúsulna vagy számottevően megnehezülne.

A rendőr köteles a feladatkörébe tartozó felvilágosítást nyújtani. Az alapelv pontos tartalma nem meghatározható. Annyit azonban a néhai Független Rendészeti Panasztestület gyakorlatából tudunk, hogy az intézkedés céljáról való tájékoztatás a felvilágosítás nyújtási kötelezettség körébe tartozik.

Azonosíthatóság

Elemi társadalmi érdek fűződik ahhoz, hogy a rendőrség a társadalmi bizalom légkörében tudjon működni. Ehhez hozzátartozik, hogy illetéktelen személy ne tudja rendőrségi fellépést színelve megtéveszteni az állampolgárokat. Ugyanakkor a bizalomhoz szükséges az is, hogy a rendőrség működése nyilvános, az állampolgárok által megismerhető legyen. A nyilvánosság egyik eleme, hogy maga a rendőr ne tudjon az ismeretlenség homálya mögé bújva, az anonimitást kihasználva visszaélésszerűen eljárni. Az azonosíthatóság elve e két követelményt együttesen kívánja érvényre juttatni azzal, hogy meghatározza a rendőr személye, és ezzel hivatalos jellege azonosításának szabályait.

Az Rtv. alapján a rendőr azonosítására két lehetőség nyílik aszerint, hogy egyenruhában, vagy polgári ruhában lát-e el szolgálatot. Az egyenruhában lévő rendőrt az egyenruhája és az azon elhelyezett sorszámozott szolgálati jelvény együttesen igazolja. A polgári ruhában szolgálatot teljesítő rendőrt a szolgálati jelvénye, - és igazolványa együttesen igazolja.

Rendőri intézkedésnek való engedelmisség

Az Rtv. általános érvényű kötelezettséggént fogalmazza meg, hogy mindenki köteles végrehajtani a rendőr utasítását és mindenki köteles magát alávetni a rendőri intézkedésnek. Az utasítás nem veszélyeztetheti az állampolgárok életét és testi épségét és nem vonatkozhat büncselekményre. Ezt az utasítást határozottan meg kell különböztetni a rendőrségen belüli szervezeti és személyi hierarchiából fakadó utasítás adási joggal. A rendőr és az intézkedés alá vont személy között nincs alá-fölé rendeltség, hanem csupán a közigazgatási jogviszonyokra jellemző ügybeni alávetettség.

A rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható. Az állampolgári engedelmisség alól egyetlen kivétel van. Jogszerűtlen rendőri intézkedés esetén az állampolgár akkor nem köteles magát alávetni az intézkedésnek, ha az olyan mértékben jogsértő, hogy a jogszerűtlenség kétséget kizáróan, és mérlegelés nélkül megállapítható. Ez azt jelenti, hogy a rendőri intézkedésnek olyan súlyos jogi hibában kell szenvednie, amely miatt a laikus állampolgár számára is teljesen egyértelmű annak jogsértő jellege.

CSAPATSZOLGÁLAT

Definíciók: (Csapatszolgálati Szabályzat 1-4. pontok)

1. **A csapatszolgálat** a rendőrségi feladatok megoldásához alkalmazott sajátos szolgálati forma, a csapaterőbe szervezett rendőrök szolgálati alkalmazásának összessége. A csapatszolgálat alkotórészei a csapatszolgálati feladat, a csapaterő és a csapattevékenység.
2. **A csapatszolgálati feladat** azoknak a rendőrség hatáskörébe tartozó bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatoknak vagy egyes eljárási cselekményeknek az összefoglaló megnevezése, amelyek a személyi állomány összevonását, kötelékbe szervezését, egyszemélyi parancsnoki vezetés alá helyezését és sajátos eljárások alkalmazását teszik szükségessé. A csapatszolgálati feladatok körét törvény határozza meg.
3. **A csapaterő** a rendőrség állományából és eszközeiből szervezetszerűen vagy ideiglenes jelleggel létrehozott szervezeti egységek, alegységek és szolgálati csoportok, amelyek rendeltetése a csapatszolgálati feladatok végrehajtása.
4. **A csapattevékenység** azoknak a sajátos eljárási módoknak az összessége, amelyek alkalmazásával a csapaterő a csapatszolgálati feladatokat végrehajtja. Tartalmi elemei magukban foglalják a csapaterő vezetését, a taktikai eljárásokat, a manőverfajtákat, a csapaterő alkalmazásának kiegészítő tevékenységeit, valamint a mindenoldalú biztosítást.

A csapaterő szervezete (Csapatszolgálati Szabályzat 5-8. pontok)

5. **Csapaterőt ideiglenes szervezettel**, elsősorban a közrendvédelmi és a közlekedési állomány, valamint a szükséges mértékben a többi szolgálati ág, szolgálat és szakszolgálat erőinek és eszközeinek bevonásával a rendőr-főkapitányságokon kell szervezni. **A csapaterő alapvető alegysége** a század, amely szakaszokból és rajokból álljon.

- **A rajba** a rajparancsnok és 5-7 fő rendőr;

- **a szakasz** állományába a szakaszparancsnok, a szakaszparancsnok-helyettes és három raj;

- **a századba** a századparancsnok, a századparancsnok-helyettes és 3-4 szakasz tartozzon. A század állományát alapfelszerelésként el kell látni védőruházattal (bevetési ruházattal), egyéni védőeszközökkel (bevetési sisak, pajzs, rendőrbot, gázálc, vegyi anyagok elleni védőruházat), valamint gondoskodni kell megfelelő számú lövedékálló mellény, kiegészítő testvédő eszközök készletezéséről. Az állomány szállításához és alkalmazásához legalább egy századparancsnoki, lehetőleg terepjáró gépkocsit, rajonként vagy szakaszonként egy-egy szállító járművet, szakaszonként egy járőrgépkocsit, egy mozgó híradóközpont-gépkocsit, egy egészségügyi (mentő) gépkocsit valamint egy anyagszállító járművet kell tervezni.

6. A századok számát rendőr-főkapitányságonként külön intézkedés határozza meg. A rendőrfőkapitányok felelősek a századok megszervezéséért, feltöltöttségük biztosításáért, az állomány értesítésének, riasztásának, összevonásának megtervezéséért, a tervokmányok

naprakészen tartásáért, az állomány felkészítéséért és az alkalmazási képesség folyamatos fenntartásáért.

7. Csapatszolgálati feladatok végrehajtására a rendőrség központi rendeltetésű **állandó szervezeti egységeként** önálló állománytáblázattal, szervezeti és működési szabályzattal (ügyrenddel) rendelkező rendőri szerv is létrehozható. Jogállását, szervezetét, feladatrendszerét a létrehozását elrendelő jogszabály állapítja meg. Az állandó szervezeti egységként működő csapaterő alapvető rendeltetése a külön meghatározott csapatszolgálati feladatok önálló végrehajtása, a rendőr-főkapitányságok megerősítése, valamint központi tartalékként készülségi szolgálat ellátása lehet.

8. A csapaterő igénybevétele esetén a csapatszolgálati feladattól és a csapattevékenység során az alkalmazott tartalmi elemek jellegétől függően az alegység vagy a szervezeti egységek **szolgálati csoportokat** hozzon létre. Egy meghatározott feladat végrehajtására kirendelt, egymással szorosan összehangolt tevékenységet folytató szolgálati csoportok **szolgálati csoportosítást** képezhetnek, amelyet az illetékes rendőri szerv vezetőjének elhatározásától függően külön kijelölt parancsnok irányítson. A **kötelék** a szervezeti egységek, alegységek, szolgálati csoportok és csoportosítások összefoglaló, általános megnevezése.

Csapaterő alkalmazásának esetei (Rtv. 58. § (1) bekezdés)

58. § (1) A rendőrök csapaterőben alkalmazhatók

- a) az alkotmányos rend erőszakos megváltoztatása (Btk. 254. §), a lázadás (Btk. 256. §), illetve a rombolás (Btk. 257. §) bűncselekmények elkövetése esetén;
- b) a személyek élet- és vagyonbiztonságát tömegesen veszélyeztető események megszüntetésére vagy az ilyen következményekkel járó erőszakos cselekmények megakadályozására és az elkövetők elfogására;
- c) súlyos bűncselekményt elkövető, szökésben lévő fegyveres személy felkutatására, elfogására;
- d) terrorcselekmény felszámolására, a túsok kiszabadítására;
- e) eltűnt személy vagy tárgy felkutatására;
- f) katasztrófa megelőzésére és következményeinek elhárítására;
- g) a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó vagy más jelentős rendezvény rendjének biztosítására;
- h) védett személy, veszélyes szállítmány vagy az állam működése, vagy a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmény őrzésére, védelmére;
- i) nagy területű helyszín biztosítására;
- j) törvényben meghatározott más esetben.

A rendőri művelet (Csapatszolgálati Szabályzat 20-22. pontok)

20. A **rendőri művelet** a rendőrség szolgálati ágainak, szolgálatainak és szakszolgálatainak egységes elgondolás és terv alapján különböző szolgálati formákban és eljárási cselekményekkel együttesen megvalósított cél, feladat, hely és idő szerint összehangolt tevékenységének az összessége, amely a bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és

rendészeti feladatkörökhöz tartozó összetett rendőri feladatok megoldására irányul. A csapattevékenység a rendőri művelet része.

21. **A rendőri művelet mérete** helyi, területi, regionális vagy országos lehet. A helyi művelet egy rendőrkapitányság, a területi egy megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság területére terjed ki. A regionális rendőri művelet kettő vagy több megyét (a fővárost) érinti, míg az országos művelet az ország egész területére kiterjedő, egymással összehangolt rendőri tevékenységet foglalja magában.

22. A rendőri erők a műveletet három vagy több ponttal meghatározott műveleti körzetben hajtják végre. **A műveleti körzet** magában foglalja a vezetési pontot, a szolgálati csoportok és csoportosítások részére kijelölt működési körzeteket, alkalmazási terepszakaszokat és irányokat, a mindenoldalú biztosítás érdekében létrehozott szervek települési helyeit, a megindulási, várakozási, összpontosítási és gyülekezési helyeit, körleteit. Amennyiben területi kiterjedés lehetővé teszi, az összpontosítási és az elhelyezési körleteket a műveleti körzet határán kívül kell kijelölni.

38. Csapaterő alkalmazása (30/2011. BM rendelet)

51. § (1) A csapaterő alkalmazása esetén a rendőrség a személyi állomány összevonása és kötelékbe szervezése, ennek egyszemélyi parancsnoki vezetés alá helyezése, továbbá sajátos taktikai szabályok alkalmazása útján biztosítja a feladat végrehajtását.

(2) Az Rtv. 58. § (1) bekezdés a) pontjában rögzített cselekmény elkövetése esetén a csapaterő alkalmazását az országos rendőrfőkapitány rendelheti el.

(3) A csapaterő alkalmazásának elrendelésére illetékességi területén az Rtv. 58. § (1) bekezdés b)-j) pontjában meghatározott esetekben a rendőrkapitány, a rendőrfőkapitány és az országos rendőrfőkapitány vagy helyetteseik jogosultak. A csapaterőt az erre a célra létrehozott törzs, valamint az alárendelt alegységek, szolgálati csoportok, csoportosítások élén álló parancsnokok útján az elrendelő vagy az általa intézkedésben kijelölt parancsnok (a továbbiakban: parancsnok) vezeti. Az alkalmazás tervét a parancsnok készíti elő, és annak szolgálati előjárója hagyja jóvá.

(4) A rendőri intézkedések és a kényszerítő eszközök tekintetében - jogszabályban meghatározott kivételtől eltekintve - a csapaterőt a rendőrré vonatkozó jogok illetik meg, és kötelezettségek terhelik.

(5) A csapaterő alkalmazása során a testi épséghez, a személyes szabadsághoz, a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetlenségéhez, a személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogok törvényben foglaltak szerinti korlátozását, ennek érdekében alkalmazható rendszabályokat az elrendelő vezető külön intézkedésben határozza meg. A csapaterő alkalmazásáról tájékoztatást kell adni a tömegtájékoztatási eszközök útján is. Ettől eltérni csak abban az esetben lehet, amikor a tájékoztatás a rendőri intézkedések eredményességét veszélyeztetné. A tájékoztatásról a csapaterő alkalmazását elrendelő vezető gondoskodik.

(6) A gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó, valamint más jelentős rendezvény helyszínén csapaterőnek a biztosításban való részvétele esetén azt a területet, ahová a belépők fokozott ellenőrzése kötelező, a rendőri szerv vezetője határozza meg. A fokozott ellenőrzés

egyes feladatainak ellátására a rendezőt, a szervezőt a rendőri szerv vezetője hivatalosan felkérheti, akit - ha ezt vállalja - a végrehajtás módjára fel kell készíteni.

(7) A szervezőnek a rend fenntartása érdekében hozott intézkedései közül rendőri közreműködés csak azokhoz biztosítható, amelyekre a rendőrséget jogszabály egyébként is feljogosítja vagy kötelezi.

Tömegosztatás (Rtv.)

59. § (1) Ha a jogellenesen összegyűlt, illetőleg jogellenes magatartást tanúsító tömeg a szétosztatásra irányuló rendőri felszólításnak nem tesz eleget, a rendőrség az e fejezetben szabályozott kényszerítő eszközök alkalmazása mellett a tömeggel szemben a következő eszközt, illetőleg intézkedést alkalmazhatja:

- a) vízágyút,
- b) pirotechnikai eszközt,
- c) ingerlőgázt,
- d) elfogó hálót,
- e) lóháton vagy járműkötelékben végzett kényszerosztatást.

(2) Az (1) bekezdésben említett eszköz alkalmazására a tömeget előzetesen figyelmeztetni kell.

(3) Tilos a tömeget korlátozni a helyszínről történő eltávozásban.

(4) Tilos a tömegosztatásra löfegyvert használni.

60. § (1) A csapaterő alkalmazása során a rendőr a csapaterő parancsnokának utasítása szerint köteles eljárni.

(2) A tömeg szétosztatására irányuló csapaterő alkalmazása során a rendőrség a helyszínen lévők egyéni felelősségét nem vizsgálja.

39. Tömegosztatás (30/2011. BM rendelet)

52. § (1) A tömegosztatás a jogellenesen összegyűlt, valamint jogszerűen összegyűlt, de jogellenes magatartást tanúsító tömegnek a helyszín elhagyására, fizikai egységének megbontására irányuló - a tömeg egészére vagy annak jelentős részére kiható - rendőri intézkedések összessége.

(2) Ha a gyülekezési jogról szóló törvény a tömeg felosztatását a rendőrség számára kötelezővé teszi, vagy a tömeg jogellenes magatartást tanúsít, a csapaterő kirendelésére jogosult rendőri vezető intézkedik a tömegosztatásra.

(3) Tömegosztatás elrendelésére - jogszabályban meghatározott feltételek megléte esetén - a gyülekezési jogról szóló törvény hatálya alá tartozó olyan rendezvényeken, ahol a rendőrség a rend biztosításában közreműködik, a biztosítás parancsnoka jogosult.

(4) A felosztatásra irányuló rendőri felszólítást hangosító eszköz alkalmazásával kétszer meg kell ismételni. Az ezeket követő utolsó felszólítás során a kényszerítő eszközök alkalmazását kilátásba kell helyezni.

(5) Az első és második felszólításban közölni kell a felosztatás okát, ha jogsértés is megvalósul, a megvalósított jogsértés megjelölését, a helyszínről való eltávozás irányát. Az ezeket követő utolsó felszólításban közölni kell a felosztatás tényét, a helyszínről való eltávozás irányát és a „törvény nevében” szavak előrebocsátásával a kényszerítő eszközök használatának kilátásba helyezését. Ha a rendőri csapaterőt a tömeg részéről közvetlen

támadás éri, a rendőri intézkedést haladéktalanul meg kell kezdeni, amellyel egyidejűleg az első, majd ezt követően a többi előírt felszólítást is meg kell tenni.

(6) Tömeggel szemben a csapaterő a következő kényszerítő eszközöket alkalmazhatja:

a) passzív ellenszegülés esetén testi kényszert és elvezető fogás alkalmazása érdekében rendőrbotot,

b) aktív ellenszegülés vagy támadó magatartás, valamint passzív ellenszegülést tanúsító felfegyverkezett tömeg esetén rendőrbotot, ingerlőgázt, elektromos sokkoló eszközt, bilincset, pórázon vezetett szolgálati kutyát, vízágyút, pirotechnikai eszközt, lóháton vagy járműkötelékben végzett kényszerosztatást, valamint - a 42. § (8) bekezdésében foglalt rendelkezések szerint - vegyi eszközt, valamint

c) a rendbontók kiemelésére, elfogására elfogó hálót.

(7) Tömeggel szembeni intézkedés során a rendőr a védőpajzsot vagy a rendőrbotot maga előtt tartva, vagy pajzs nélkül mozgó sorfállal a tömeget az adott helyről kiszoríthatja.

(8) A kényszerítő eszközök, így különösen a vízágyú, az ingerlőgáz, valamint a lóháton vagy járműkötelékben végzett kényszerosztatás alkalmazására minden esetben a rendőri műveletet irányító parancsnok parancsára kerülhet sor, amelyben egyúttal az alkalmazás módját is meghatározza. A rendőri műveletet irányító parancsnok parancsára a vízágyú víz sugara színező festékanyaggal, ingerlő gázzal keverhető.

(9) Tömegoszlatásra tilos gumilövedéket és kardlapot alkalmazni.

(5) Csapaterő zárt alakzatban történő alkalmazása esetén a rendőr saját elhatározásából is használhatja löfegyverét, ha a zárt alakzattól elszakadt, vagy alakzaton kívüli feladat ellátására kap utasítást.

A tömegoszlatás végrehajtása (Csap.szolg. szabályzat)

330. A tömegoszlatás végrehajtható kényszerítő eszközök alkalmazása nélkül és kényszerítő eszközök alkalmazásával. **Kényszerítő eszközök nélkül** tömegoszlatásra akkor kerülhet sor, amikor a kirendelt kötelék megjelenése, a felszólítás az adott terület elhagyására elégséges ahhoz, hogy a tömeg a közrendet zavaró tevékenységét befejezze, további jogellenes szándékától elálljon és eltávozzon. Békés tömeg esetén, amikor nem valószínű az ellenszegülés, de a tér kiürítésére vonatkozó felszólításnak csak vonakodva tesznek eleget, az alegységek gyalogosan, a különböző oszlatási formákban úgy mozgathatók, hogy ezzel elősegítsék a terület mielőbbi elhagyását. Az egyéni felszerelést ekkor hordhelyzetben kell tartani, a speciális és szállító járműveket lehetőség szerint a tömeg által nem látható várakozási helyen kell elhelyezni.

37. Löfegyverhasználat (Szolg.Szab)

46. § (1) A löfegyverhasználati jog gyakorlása független attól, hogy a rendőr egyenruhát vagy polgári öltözetet visel, szolgálatban vagy azon kívül van, és rendelkezik-e szolgálati löfegyverrel.

(2) A rendőr a löfegyverhasználat során elsősorban a rendőrségnél rendszeresített löfegyvert használja. Az Rtv. 53. § (2) bekezdése alapján fegyverként használható más dolog lehet a nem rendszeresített löfegyver és minden olyan eszköz, amely a rendőr feladatának teljesítését elősegíti.

(3) A fegyverhasználatot megelőző figyelmeztetést érthetően, határozottan „A törvény nevében fegyvert használók!” szavakkal kell megtenni.

(4) Szolgálati előjárója parancsára a rendőr köteles a lőfegyverét használni. A lőfegyver parancsra történő használatának jogszerűségéért a parancsot kiadó szolgálati előjáró a felelős. E parancs végrehajtása csak akkor tagadható meg, ha a rendőr tudja, hogy a lőfegyver használatával bűncselekményt követne el.

Lőfegyver használata tömegben lévő személlyel szemben (Rtv.)

57. § (1) Lőfegyverhasználatnak tömegben, csoportosulásban lévő személlyel szemben nincs helye, kivéve, ha az egyes személy elleni fegyverhasználat feltételei (54. §) fennállnak. A lőfegyverhasználatnak az egyes személy ellen kell irányulnia.

(2)* Nem állapítható meg a lőfegyverhasználat jogellenessége, ha a szabályos lőfegyverhasználat során olyan személyt ér találat, aki a helyszínt a rendőrség felszólítása ellenére nem hagyta el.

(3) A tömegben, csoportosulásban lévő személlyel szemben történő lőfegyverhasználatot a következő sorrendben meg kell előznie.

a) a tömeg vagy a csoportosulás szétosztatására, illetőleg a jogellenes magatartás megszüntetésére való felhívásnak;

b) a tömeg vagy a csoportosulás szétosztatására irányuló egyéb kényszerítő eszköz alkalmazásának;

c) figyelmeztetésnek, hogy lőfegyverhasználat következik;

d) figyelmeztető lövésnek.

(4) A tömegben, csoportosulásban lévő személlyel szembeni lőfegyverhasználatot megelőző intézkedések mellőzésére az egyes személyek elleni lőfegyverhasználat szabályai az irányadók.

A kutatás fogalma, tartalma

80. **A kutatás** a rendőri csapaterő olyan tevékenysége, amely meghatározott területen (körzetben)

- súlyos bűncselekményt elkövető, szökésben lévő fegyveres személy felkutatására, elfogására;

- eltűnt személy vagy tárgy;

- bűncselekmény elkövetésével kapcsolatos tárgyi bizonyítási eszköz felkutatására;

- védett személy, veszélyes szállítmány vagy az állam működése, a lakosság ellátása szempontjából kiemelten fontos létesítmény biztonságát veszélyeztető körülmények felderítésére;

- katasztrófa, elemi csapás áldozatainak felkutatására irányul.

81. A kutatással szemben támasztott **alapvető követelmén**, hogy biztosítsa az adott terület, az ott található természetes és mesterséges tereptárgyak alapos átvizsgálását, főleg azokon a helyeken és irányokban, ahol a keresett személy rejtőzködése, tárgy feltalálása a

legvalószínűbb. A kutatás legyen folyamatos és következetes. A végrehajtás teljes időszakában biztosítsa a kutatásba bevont szolgálati csoportok közötti összeköttetés és együttműködés szoros összhangját, az erőkkkel és eszközökkel történő manőverek gyors végrehajtását.

82. A kutatás végrehajtási módját tekintve lehet teljes vagy részleges.

A teljes kutatás egy adott terület, település, településrész vagy létesítmény teljes és összefüggő átvizsgálása. Akkor kerülhet végrehajtásra, amikor

- a keresett személy, tárgy az érintett terület, létesítmény bármely részén tartózkodhat, illetve előtalálható lehet;
- elegendő erő és eszköz áll rendelkezésre a terület, létesítmény átvizsgálásához;
- a terep, létesítmény adottságai (jellege) lehetővé teszik az ilyen módon történő kutatást.

A részleges kutatás egy adott terület, létesítmény egyes részeinek, körzeteinek, tereptárgyainak átkutatása. Akkor hajtható végre, ha

- olyan adatok állnak rendelkezésre, amelyek szerint a keresett személy, tárgy az érintett terület egy vagy csak néhány behatárolható részén tartózkodhat;
- nem áll rendelkezésre elegendő erő, eszköz és idő a teljes kutatás végrehajtásához;
- a terep erősen átszegdelt, egyes részei járhatatlanok és nem teszik lehetővé a teljes kutatás végrehajtását.

83. A kutatás formája láncban történő kutatás, felderítő-kutató alakzatban történő kutatás és kombinált kutatás lehet.

A láncban történő kutatás a kutatásnak az a formája, amikor a kutatást végrehajtó rendőrök egymástól meghatározott térközzel, láncalakzatban szétbontakozva hajtják végre a kijelölt terület átvizsgálását. Elsősorban sík, kevésbé átszegdelt, illetve erdős terepen kerülhet végrehajtásra.

Felderítő-kutató alakzatban történő kutatás során egy adott terület átvizsgálását végrehajtó erők önállóan, menetalakzatban haladnak előre és oszlopban, terepkutató járőrök kiküldésével, ahol lehetséges láncba szétbontakozva tevékenykednek. Felderítő-kutató alakzatban történő kutatásra nehezen járható hegyes, erősen átszegdelt, sűrű erdős, mocsaras, valamint lakott területen belül, továbbá épületek átvizsgálásakor kerülhet sor.

84. Kombinált kutatás esetén a kötelékek egy része láncban, másik része felderítő-kutató alakzatban tevékenykedik az átvizsgálandó területen. Akkor kerül alkalmazásra, amikor a terep jellege nem engedi meg annak teljes, láncban történő átvizsgálását.

85. A kutatás irányát tekintve az lehet egyirányú, két- vagy többirányú, valamint centrikus.

Egyirányú a kutatás, ha a kutató alegységek egy arcvonalat képeznek és a kutatás során folyamatosan egy meghatározott tereppont (irány) felé haladnak.

Két- vagy többirányú a kutatás akkor, ha a kutatók két vagy több önálló arcvonalat képeznek, és ezek egy vagy több terepszakasgról kiindulva, egy időben különböző irányokban vizsgálják át a részükre meghatározott körzetet. Többirányúnak tekinthető a kutatás akkor is, ha a kutatókötélék egy arcvonalat képez ugyan, de a terület átvizsgálása során haladási irányát egy vagy több esetben módosítja.

Centrikus a kutatás akkor, ha a kutatók két vagy több arcvonalat képezve, különböző terepszakaszokról kiindulva az adott terep egy meghatározott pontja (terezszakasza) irányában hajtják végre a kutatást.

86. Egy meghatározott terület, létesítmény átvizsgálása történhet:

- a terület, létesítmény teljes egészének, egy időben, egy vagy több irányban;
- a területnek szakaszonként, egymást követően,
- a terület egyes részeinek irányokban, egy időben vagy egymásra következőleg történő átkutatásával.

A kutatást végrehajtó szolgálati csoportok

87. A kutatás végrehajtására kutatócsoport, légi felderítő járőr és felderítő járőr kerülhet alkalmazásra.

A kutatócsoport

88. A **kutatócsoport** a kutatás végrehajtásának alapvető szolgálati csoportja. Alkalmazására sor kerülhet önállóan vagy más szolgálati csoportokkal szoros együttműködésben.

89. A kutatócsoport **ereje** láncalakzatban rajtól századik, felderítő-kutató alakzatban rajtól szakaszig terjedhet. Személyi állománya megerősíthető

- egyéni védőeszközökkel (lővedékálló mellény, sisak, gázálarc),
- sorozatlövő fegyverekkel (elsősorban géppisztollyal),
- világító eszközökkel,
- szállító és páncélozott járművekkel,
- technikai ellenőrző (fémkereső, robbanóanyag-kereső) eszközökkel,
- szolgálati állatokkal.

90. A raj alakzatát a kutatólánc, a szakasz alakzatát a rajláncok és a szakasz arcvonala elé kiküldött terepkutatók, valamint két-három fős tartalék képezze. A századerejű kutatócsoport a szakaszok alakzatából és egy raj nagyságú tartalékból álljon.

Láncalakzatban a rendőrök egymás mellett, egymástól külön meghatározott térközökre haladva, egy arcvonalat alkotva vizsgálják át a kijelölt területet. Fegyveres bűnöző kutatása esetén a lánc előtt terepkutató járőröket kell alkalmazni.

Felderítő-kutató alakzatban a rendőri kötelék **felderítő-kutató csoportot** alkot. A rendőrök oszlopban helyezkedjenek el és haladjanak a kutatásra kijelölt területen vagy a terep jellegétől függően, ideiglenesen láncalakzatba bontakozzanak szét. A felderítő-kutató csoport további szolgálati elemeket is alkalmazhat.

Erdős, hegyes, mocsaras, nehezen járható területen a rajerejű felderítő-kutató csoportot az egyes vagy kettes oszlopban mozgó zöm és az eléje kiküldött terepkutató járőr alkotja. A szakasz a menetalakzatban mozgó zömből, az előre kiküldött terepkutató járőrből, valamint az oldalra és hátra kiküldött oldal- és végbiztosító járőrből áll. Amikor a kutatás jól áttekinthető területen folyik, a szakaszerejű felderítő-kutató csoport rajoszlopokban is mozoghat előre. A rajok közötti térköz 100-150 méter lehet.

Nyílt, bokros, ligetes területen a felderítő-kutató csoport láncalakzatba bontakozik szét és arcvonala elé terepkutató járőrt küld ki. A szakasz ezenkívül két-három fős tartalékot is képez.

Lakott területen belül, épületek átvizsgálása során biztosítócsoporthoz, átvizsgálócsoporthoz és tartalék kerül létrehozásra.

Kiserdő vagy nehezen áttekinthető egyéb fedett terep átvizsgálásakor a szakasz zárócsoporthoz, átvizsgálócsoporthoz (kutatóláncot) és tartalékot hoz létre.

91. A kutatóláncba, felderítő-kutató csoportba beosztott rendőr a megindulási terepszakasról kiindulva gondosan vizsgálja át a részére meghatározott területsávot az aljnövényzettől a fák tetejéig. Pontosan tartsa a kutatás ütemét és irányát, az összeköttetést szomszédaival. Ha a kijelölt terepkutató előtte tevékenykedik, legyen vele állandó látó-összeköttetésben, vegye jeleit, jelzéseit, továbbítsa azokat a parancsnoknak. Fordítson figyelmet a terepen észlelhető elváltozásokra, nyomok, tárgyak, eszközök felderítésére. Különös éberséggel járjon el horhosok, völgyek, szakadékok, patakok, források, magaslatok, épületek közelében. Amennyiben a keresett bűnözőt felfedi, megadásra szólítja fel, végrehajtja az elfogást, ha menekül, a parancsnok utasítására kezdje meg az üldözést. A kijelölt közbeeső terepszakaszon megállva, tüzelőállásban folytassa a figyelést, igazítsa meg felszerelését és készüljön fel a kutatás folytatására.

92. A terepkutatónak beosztott rendőr a kutatócsoporthoz megindulási terepszakasztól a terepkutatók megindulási vonaláig vizsgálja át a terepet. Megindulási vonalán foglaljon tüzelőállást, rejtse magát, hajtson végre figyelést, biztosítsa a kutatócsoporthoz szétbontakozását, a megindulási terepszakaszon elfoglalását a fegyveres bűnözők esetleges támadása vagy kitörési kísérlete ellen. Ha a szétbontakozás során gyanús személyeket észlel vagy a bűnözők megkísérlik a kijutást, hajtson végre az elfogást, illetve tegyen jelentést az őt kiküldő parancsnoknak. A kutatás megkezdésekor a parancsnok jelére kezdje meg az előremozgást. A terep jellegétől függően a parancsnok által meghatározott távolságra haladjon a kutatólánc (felderítő-kutató csoport) előtt a meghatározott irányban és sávban. Értékelje a terepen

észlelhető elváltozásokat, derítse fel a keresett személy jelenlétére, rejtőzésére, mozgására utaló

nyomokat. Vizsgálja át a rejtőzésre alkalmas természetes és mesterséges tereptárgyakat. Gyanús körülmények észlelése esetén foglaljon tüzelőállást, hívja előre parancsnokát és jelentse megállapításait. A keresett személy felfedése esetén fedezze magát, a bűnözőt szólítsa fel megadásra és hajtsa végre az elfogását. Ha a kutatólánc (felderítő-kutató csoport) megáll, foglaljon tüzelőállást és biztosítsa annak tevékenységét.

A légi felderítő járőr

93. **A légi felderítő járőr** helikopterrel rendelkező, a kutatás területe feletti légtérből figyelési, tájékoztatási feladatokat ellátó szolgálati csoport, állományát a járőrvezető, a helikoptervezető és a figyelő alkotja. A helikopter vezetője a légi jármű üzemeltetésétől, a repülési feladattól eltérő más feladatot nem kaphat, így figyeléssel, felderítéssel nem bízható meg. A repülés biztonságára vonatkozó utasításait mindenki a légi felderítő járőr vezetője is köteles végrehajtani. A légi felderítő járőr közvetlenül a kutatási feladat vezetőjének legyen alárendelve, de rajta kívül a közvetlen rádióösszeköttetést a kutatócsoport parancsnokával is biztosítani kell.

94. A légi felderítő járőr által ellenőrizendő területet a levegőből is jól azonosítható módon szektorokra kell felosztani, és a légi felderítési feladatot szektoronként haladva kell végrehajtani. A célmeghatározás a levegőből a szektorok, majd azon belül további azonosító pontok megjelölésével történhet. Felderített fegyveres bűnöző közvetlen elfogására a helikopteren utazók ne tegyenek kísérletet, onnan ne nyissanak tüzet, de a földön végrehajtott elfogásig kísérjék figyelemmel az ott történeteket.

A felderítő járőr

95. **A felderítő járőr** a bűnözőkkel, más keresett személyekkel, tárgyakkal kapcsolatos adatszerzés, tartózkodási helyük, tevékenységük, mozgási irányuk, szándékaik megállapítása, tanúk felkutatása, információszerzés érdekében alkalmazott szolgálati csoport. **Ereje** kettő főtől egy rajig terjedhet. Megerősíthető egyéni védőeszközökkel, járművekkel (motorkerékpár, személygépkocsi, páncélozott jármű), szolgálati állatokkal (kutya, ló), figyelőműszerekkel, nagy teljesítményű híradó berendezésekkel.

96. Tevékenységét az előljáró által a gyalogos járőr részére 4-8 kilométerig, járművel felszerelt járőr részére 20 kilométerig meghatározott járőrútvonalon végezze. A terep, illetve az ott tapasztalható mozgás megfigyelésére a járőrt kiküldő parancsnok vagy a járőr vezetője a járőrútvonalon figyelőhelyeket, figyelési irányokat és szektorokat jelölhet ki.

97. A felderítő járőr feladatot kaphat:

- a keresett személy, tárgy feltalálását elősegítő adatok, információk beszerzésére;
- az ellenőrzés alá vont területen élő lakosság kikérdezésére, tanúk kutatására;

- a keresett bűnözők által elkövetett további bűncselekmények felfedezésére;
- a rendőri tevékenység körzetében élők, illetve ott munkát végzők mozgásának figyelemmel kísérésére, ellenőrzésére;
- a kutatott területen kívüli tereptárgyak átvizsgálása;
- a rendőrhatalóság által elrendelt korlátozó rendszabályok betartásának, továbbá
- a lakosságtól érkező bejelentések ellenőrzésére.

A kutatás végrehajtása

98. A kutatást végrehajtó szolgálati csoport részére kutatási irányt, kutatási ütemet, kutatási sávot, valamint a tevékenységét szabályozó terepszakaszokat kell meghatározni.

99. A **kutatási irányt** a világtájak alapján és a terepen két tereptárgy segítségével kell kijelölni. Először mindig a kiinduló pont kerüljön megnevezésre, amelyet lehetőleg a kutatócsoport megindulási vonala mögött kell kiválasztani. A kijelölt irányt jelző tereptárgy a kutatócsoportba beosztott rendőrök nagy része, de legalább az iránytartók számára jól látható legyen. A kutatási irány a feladat végrehajtása alatt többször is pontosításra, illetve kijelölésre kerülhet.

100. A **kutatási ütem** a kutatócsoport haladási sebessége. A kutatás ütemét befolyásolja a keresett személy rejtőzködésének jellege, a terep jellege, az átkutatásra kerülő terület (vagy létesítmény) nagysága, a kutatási sáv szélessége, a kutatás módja, formája, a személyi állomány kutatásban való jártassága és igénybevételének foka. Az ütem közepes sűrűségű erdőben, gyengén vagy közepesen átszegdelt terepen, ha a keresett személy vagy tárgy feltételezhetően a föld felett rejtőzködik, illetve található, 1-1,5 km/óra lehet. Amennyiben a keresett személy vagy tárgy vélhetően föld alatti rejtekhelyet alakított ki, illetve a föld alá rejtették, úgy a nyomok nehezebb felderíthetősége miatt 500-800 m/óra kutatási ütem számítható. Erdős, hegyes terepen, függetlenül attól, hogy a kutatás láncban vagy felderítő-kutató csoportokkal folyik, a haladási sebesség általában 200-600 m/óra legyen. A normák kedvezőtlen látási viszonyok esetén vagy éjszaka csökkenthetők.

101. A **kutatási sáv** az a két oldalról sávhatárral kijelölt terület, amelyen a szolgálati csoportok a meghatározott irányban és ütemben a kutatást végrehajtják. A sávhatárt jobbról és balról jól figyelemmel kísérhető tereptárgyak megjelölésével vagy terepvonalak mentén kell meghatározni. Kijelöléskor figyelembe kell venni a rendelkezésre álló létszámot. Láncban történő kutatás esetén, közepes sűrűségű erdőben, közepesen átszegdelt terepen, ha a keresett személy a föld felett rejtőzködhet, egy rendőrré 15-20 méter, föld alatti rejtekhely esetén 5-10 méter széles sáv számítható.

102. Kötelékben alkalmazott felderítő-kutató csoport esetében a raj 120-500 méterig, a szakasz 250-1500 méterig terjedő kutatási sávot kaphat. Önálló felderítő-kutató csoport alkalmazása esetén, különösen akkor, ha részleges kutatásra kerül sor, kutatási sáv helyett a szolgálati csoport részére *működési körzet* jelölhető ki. Ekkor az általános kutatási irány és

ütem figyelembevételével a szolgálati csoport parancsnoka önállóan döntsön a működési körzeten belül a kötelék alkalmazásának rendjéről.

103. A kutatást végrehajtó csoportok részére mozgásuk összehangolása, szabályozása, a kutatás tervszerűségének biztosítása érdekében a kutatási sávon belül, a kutatás irányára merőlegesen terepszakaszokat kell kijelölni.

104. **A kutatás megindulási terepszakasza** két vagy több ponttal meghatározott terepvonal, amelyen a kutatócsoport a kutatás alakzatát megalakítja és felkészül a kutatás megkezdésére. Kijelölhető a zárás vonala mögött 20-30 vagy az előtt 20-100 méterre. Megindulási terepszakasznak legalkalmasabbak az utak, fasorok, erdőszélek, erdőátvágások, illetve minden olyan terepvonal, amelyek megkönnyítik az alegységek felállítását egy összefüggő arcvonalon, a kutatás irányának megfelelően.

105. A kutatás megindulási terepszakasza előtt a terepkutatók részére **megindulási vonal** jelölhető ki a zárás vonala előtt 100-200, fedett terepen 30-50 méterre. Ha a megindulási terepszakaszt a zárás vonala előtt jelölik ki, azt a kutatócsoportok csak akkor foglalhatják el, ha a terepkutatók a megindulási vonalukig már átvizsgálták a terepet. Ebben az időszakban a zárás vonalán elhelyezett záró csoportok közvetlenül kötelesek a terepkutatók tevékenységét és felállítását biztosítani.

106. **A kutatás közbeeső terepszakaszai** egymástól 1-3 kutatási óra távolságban jelölhetők ki. Ha a feltételek kedvezőek (pl.: a kutatási sávban több út, erdőátvágás, töltés, patak, egyéb jól látható egyenes, összefüggő terepvonal található), a közbeeső terepszakaszok ennél sűrűbben is meghatározhatók. A kutatás közbeeső terepszakaszain el kell végezni a kutatócsoportok alakzatának a kiigazítását, a felszerelések rendezését, esetleg kiegészítését, a feladatok pontosítását, az állomány pihentetését, étkeztetését. A kutatócsoport itt általában 20 percet tölthet, és különösen szökésben levő fegyveres bűnöző esetén gondoskodni kell a közvetlen fedező biztosításáról.

107. **Kutatástalálkozási terepszakaszt** kell kijelölni akkor, ha centrikus kutatás során két egymással szemben kutató alegység találkozik a kutatás során vagy annak befejezésekor. Ebben az esetben minden alegység külön-külön terepszakaszt kapjon, amelyek 100 méternél közelebb nem lehetnek egymástól, és pontosan meg kell határozni az egyes terepszakaszokra érkezés rendjét. A terepkutatók sem léphetik át a találkozási terepszakaszt, meg kell várniuk saját kötelékük beérkezését. Miután valamennyi kutatócsoport felzárkózott a részére kijelölt találkozási terepszakaszra és ott megállt, közülük egy alegységet kell kijelölni a közbeeső terület átvizsgálására.

108. **A kutatás napi határának terepszakasza** az a terepvonal, amelyet a kutatócsoport a részére egy napra meghatározott kutatási feladat teljesítése után foglal el. Akkor kerülhet kijelölésre, amikor egy adott terület átvizsgálása egy nap alatt nem valósítható meg, a kutatás éjszaka nem folytatható és nem lehetséges vagy nem célszerű a kutatócsoport összevonása, a kutatási terület elhagyása. Éjszaka, a következő kutatási nap megkezdéséig a kutató csoport állománya egymást váltó, a zárási normáknak megfelelően zárási feladatot lásson el, illetve a terepszakaszon pihenjen.

109. **A kutatás végső határának terepszakasza** az a terepvonal, amelynek elérésével a kutató csoport a részére kijelölt teljes terület átvizsgálását befejezi. Egy terület egymást követően végrehajtott kutatása esetén minden egyes kutatási szakasz végén végső határ terepszakaszt kell kijelölni.

110. **A megindulási helyek** távolságára a zárásnál felsorolt normák az irányadók. Ettől csak abban az esetben lehet eltérni, ha az adott terület átvizsgálására szakaszonként, egymást követően kerül sor.

111. **A kutatás megindulási terepszakaszának az elfoglalására** akkor kerüljön sor, amikor a záró csoportok már elfoglalták kijelölt helyeiket, elérték készenlétüket és elrendelésre került a teljes zárás; a kutatócsoportokból kiküldött terepkutatók a megindulási terepszakasz és a részükre kijelölt megindulási vonal közötti területet átvizsgálták, a megindulási vonalon tartózkodnak, és készen állnak a szétbontakozó kutatócsoport biztosítására. Fegyveres bűnöző kutatása esetén a kutatócsoport a lehető leggyorsabban foglalja el helyét a megindulási terepszakaszon és ott minél kevesebb időt töltsön. A beosztott rendőrök a térköz felvétele után, a terepadottságokat kihasználva, azonnal fedezzék magukat, s legyenek készen szükség esetén az azonnali fegyverhasználatra. A parancsnokok rendezzék az arcvonalat, végezzék el a szükséges feladatpontosítást, majd a kutatás parancsnokának utasítására kezdjék meg a kutatást.

112. **Fegyveres bűnöző kutatása esetén, lakott területen kívül** láncban történő kutatás során **a terepkutatók** a kutatólánc előtt nyílt terepen 100-200 méterre, fedett terepen 30-50 méterre, egymástól 10-30 méter térközre haladva vizsgálják át a sávjukba eső területet, törekedjenek a keresett személy felderítésére. Tartsanak folyamatos látóösszeköttetést a kutatóláncsal, amennyiben gyanús körülményeket észlelnek, azt látjelekkel jelezzék. A terepkutatók jelzésére a kutatólánc álljon meg, foglaljon tüzelőállást. Ha szükséges, a kutatócsoport parancsnoka menjen előre a terepkutatókhoz, győződjön meg az észleltekről, majd hozzon döntést a kutatócsoport további tevékenységére.

113. **A kutatóláncba beosztott rendőrök** a kutatás ütemének megfelelően haladva, fegyvereiket a parancsnok utasítása szerint hord- vagy tüzelésre kész helyzetben tartva, a lombkoronától az avarig vizsgálják át a sávjukba eső területet. Kiemelt figyelmet fordítsanak a fák lombkoronájára, a sűrű, tüskés, csalános aljnövényzetre, a talaj mélyedéseiben felgyülemlett avar alatti területre, a vadetetőkre, a vadászlesre, átereszekre, a hidak aljára, a barlangokra, elhagyott, romos épületekre, pincékre.

114. **Épületek átkutatása** során a kutatócsoport állományából biztosítócsoporthoz és átvizsgálócsoporthoz kell szervezni. A biztosítócsoporthoz az épület körül elhelyezkedve folytasson figyelést, fedje fel az épületben mozgó vagy onnan a kijutást megkísérlő személyt, a menekülés esetén hajtsa végre az elfogást, szükség esetén nyújtson tűztámogatást az átvizsgálócsoporthoz. Miután a biztosítócsoporthoz állománya elfoglalta kijelölt helyét, az átvizsgálócsoporthoz először szólítsa fel a bent tartózkodókat az épület elhagyására. Kérdezze ki az ott lakókat a keresett személyről, majd az épület külső vizsgálatát végezze el. Ennek során állapítsa meg az ablakok, ajtók, padlás, pincelejáratok elhelyezkedését, az esetleges külső

behatolásra utaló nyomokat. Először a lakóépület (padlás, lakótér, pince, garázs), majd a gazdasági épületek és az udvar átvizsgálására kerüljön sor.

115. Az emeletes épületek átkutatását felülről lefelé haladva kell végezni. A biztosítócsoporthoz az átvizsgálócsoporthoz szintenként kell kísérnie, míg a teljes épület körbezárására külön zárócsoporthoz kell alkalmazni. Magas épületekben a liftek működését a kutatás időtartama alatt szüneteltetni, a bejáratok elektromos zárait kiiktatni, az elektromos főkapcsolót, tűzjelzőket az illetéktelen hozzáférés ellen ha szükséges külön biztosító őrral biztosítani kell.

116. Az átkutatott épületet először az átvizsgálócsoporthoz, majd a biztosítócsoporthoz hagyja el. Ha több épület egymást követő átkutatására kerül sor, úgy a korábbi átvizsgáló csoportból legyen a biztosítócsoporthoz, és a régi biztosítócsoporthoz alakuljon meg az új átvizsgálócsoporthoz.

117. **A kutatás során felfedezett bűnöző** elfogását a kutatócsoporthoz közvetlenül vagy ha az nem lehetséges, a bekerítés vagy az üldözés szabályai szerint hajtsa végre. A fegyveresen ellenálló bűnöző elfogása a fegyverhasználat szabályai szerint történhet.

118. **Holttest, eltűnt tárgy, bűnjel kutatását** általában minimális térközzel vagy térköz nélkül felállított láncalakzatban hajtható végre. Ekkor terepkutatókat a kutatólánc előtt nem kell alkalmazni. Az átkutatásra kijelölt területet szektorokra kell felosztani, és azokat egymást követően alaposan át kell kutatni. A rendőrök alkalmazzanak kutatópálcát vagy botot, amellyel a sűrű növényzet, az avar, a felásott, majd visszatemetett talaj vizsgálata könnyebben elvégezhető. Ezekben az esetekben a kutatási ütem jóval lassúbb lehet az általános normáknál.

119. **Az eltűnt gyermek vagy időskorú felkutatása** során a kutatást az eltűnés eredeti helyszínéről (pl.: lakás, családi ház, tanya, nevelőotthon, idősek otthona stb.) kell megkezdeni még akkor is, ha szemtanúk máshol látni vélték az eltűntet. A rendelkezésre álló erőktől függően a kutatást egyre táguló körben kell végezni, s főleg gyermekek esetében ki kell térni az emésztők, meszesgödrök, homokkitermelő helyek, ásott kutak, vízzel telt árkok átvizsgálására is. Szükség esetén a csáklázás mellett gondoskodni kell azok kiszivattyúzásáról, vagy búvárok alkalmazásáról.

120. A kutatás során előre biztosítani kell a hatósági tanúkat, akik nyom felfedése esetén, egy esetleges lefoglaláshoz vagy helyszíni szemle megtartásához a lehető legrövidebb időn belül a rendelkezésre állnak. A szükséges eljárás megkezdéséig a kutatócsoporthoz kijelölt rendőrökkel a helyszínt biztosítani kell, de a kutatás emiatt nem szakítható félbe.

121. **A kutatás befejezésekor**, ha az eredménytelen és a rendelkezésre álló adatok azt indokolják, a terület átvizsgálása akár fordított irányban is megismételhető. A kutatócsoporthoz csak külön utasításra hajthatja végre az összevonást és a gyülekezési helyre vonulást.

A zárás fogalma, tartalma

24. **A zárás** valamely terület elszigetelése, körbezárása az adott területen folytatott más rendőri tevékenység sikeres végrehajtásához, meghatározott objektumok, személyek megóvásához, a közrend fenntartásához szükséges feltételek megteremtése érdekében.

25. *A zárás célja*, hogy távol tartsa az illetéktelen vagy veszélyt jelentő személyeket, járművezetőket, megakadályozza a keresett személyek, járművek eltávozását vagy kitörését a lezárt területről. A zárás biztosítsa az adott terület rejtett, gyors és megbízható körülzárását főleg olyan terepszakaszokon és irányokban, ahol a legvalószínűbben lehet számolni a behatolás vagy a menekülés kísérletével.

26. **Zárásra sor kerülhet**

- személy- és létesítménybiztosítási intézkedés, fokozott ellenőrzés, biztonsági intézkedés, illetve helyszínbiztosítás keretében;
- akció elrendelésekor;
- közrendvédelmi, közlekedési, idegenrendészeti, bűnügyi akciók során;
- rendezvénybiztosításkor;
- terrorcselekmény (légi jármű hatalomba kerítése, robbantás) vagy más súlyos bűncselekmény helyszínén;
- katasztrófa, tömegszerencsétlenség helyszínén;
- súlyos bűncselekményt elkövető, szökésben lévő fegyveres személy elfogása érdekében;
- a tömegoszlatást végrehajtó csoportosításon belül, a biztosítócsoporthoz tartozó tevékenységének részeként.

27. **A zárás végrehajtási módját** tekintve lehet összefüggő és nem összefüggő.

- *Összefüggő a zárás*, ha a zárás vonalán elhelyezett szolgálati csoportok között és azokon belül látó- és tűzösszeköttetés van. Ha e feltételek közül valamelyik is hiányzik, a zárás nem tekinthető összefüggőnek. Összefüggő zárást kell végrehajtani olyan terület körülzárása érdekében, ahová az illetéktelen személyeknek vagy ahonnan a keresetteknek a bejutás, illetve a menekülés lehetősége minden irányban adott, továbbá ha elegendő erő és idő áll rendelkezésre a terület teljes körülzárásához.
- *Nem összefüggő zárással* lehet körülzárni olyan területeket, ahová a bejutás, illetve a menekülés lehetősége nem minden irányban adott, illetve nem áll rendelkezésre elegendő erő a terület összefüggő zárására. Ez utóbbi esetben az erőket és az eszközöket a legvalószínűbb menekülési, kitörési, behatolási irányokba kell elhelyezni.

28. **A zárás vonala** az a terepvonal, terepszakasz, amelyen a zárást végrehajtó rendőri erők elhelyezkednek az adott terület (irány) körülzárása (lezárása) érdekében. A zárás vonalát elsősorban utak, erdőátvágások, az erdők, gátak, hegygerincek, folyók, patakok, tavak, mocsarak, szakadékok szélei, partjai, lakott településeken az utcák torkolatainak vonalában kell meghatározni. A kialakult helyzettől függően a parancsnok ettől eltérő zárási vonalat is kijelölhet.

29. **A kijelölt terület, útvonal lezárásához szükséges erők** megállapítása érdekében figyelembe kell venni

- a szökésben lévő fegyveres bűnözők, keresett személyek létszámát, fegyverzetét, ismert és várható tevékenységét;
- rendezvényeken a tömeg nagyságát, összetételét, hangulatát, szándékait;
- a közútvonalak, vasutak forgalmi viszonyait;
- a tömegközlekedés helyzetét;
- a rendelkezésre álló erőket és eszközöket;
- a terep jellegét;
- az év- és napszakot, az időjárást.

30. *Nyílt terepen* általában 100-150 méterenként egy fő felállításával kell számolni a zárás vonalán. *Részben fedett terepen* kettő-három főt, *fedett terepen* négy főt kell tervezni 100 méterenként. Éjszaka, illetve rossz látási viszonyok esetén a rendőrök távolsága egymástól 10-20 méterre csökkenthető.

31. *Lakott területeken*, rendezvényeken a zárásban részt vevő rendőrök egyik alakzata a sorfal. Alkalmazásának célja valamely terület, útvonal, utca, tér, épületrész, épülettömb lezárása vagy szabadon tartása a gyalogos-, illetve járműforgalom vagy minden forgalom elől. A rendőrök közötti térköz 1-5 méter lehet, szükség esetén tömör vagy kétsoros sorfal is felállítható.

32. Fegyveres bűnöző (fegyveres csoport) várható tevékenységének főbb irányában a záró erők a zárást tüzelőállásokban is végrehajthatják.

A zárást végrehajtó szolgálati csoportok

33. A zárást zárócsoportok, szigetelőcsoportok, ellenőrző-átengedő pontok, műszaki csoport, biztosító őrök, biztosító járőrök, forgalomirányító őrök, csapda (leshely) és tartalék alkalmazásával kerülhet végrehajtásra.

A zárócsoport

34. **A zárócsoport** a részére meghatározott zárási vonalon területek, irányok lezárására, a bejutás vagy onnan a menekülés, kitörés megakadályozására, a keresett személyek elfogására, illetéktelen személyek távoltartására alkalmazott szolgálati csoport. Általában kötelékben tevékenykedhet a biztosítószolgálatot, a kutatást, a bekerítést, a tömegoszlatást végrehajtó csoportosítás részeként. Önálló alkalmazására veszélyhelyzet helyszínén, helyszínbiztosítás során vagy üldözéskor kerülhet sor. Feladatot kaphat:

- fokozott ellenőrzés végrehajtására;
- biztonsági intézkedés részeként illetéktelen személyek, járművek belépésének, az arra jogosulatlanok kijutásának megakadályozására;

- a be-, illetve kilépő forgalom ellenőrzésére;
- a keresett személyek menekülésének megakadályozására, elfogására;
- útvonal, közterület forgalom előli elzárására, a forgalom korlátozására;
- más szolgálati csoport tevékenységéhez szükséges feltételek megteremtésére.

35. **A zárócsoporth ereje** egy rajtól egy századig terjedhet. *Megerősíthető* szállító járművekkel, műszaki záróeszközökkel (útzár, kordonkorlát, kordonkötél vagy szalag), figyelőeszközökkel, páncélozott járművekkel, sorozatlövő fegyverrel, a közúti forgalom szabályozására, irányítására alkalmas egyéb eszközökkel. *A rajerejű zárócsoporth* szolgálati felépítése a magból, biztosító őrkéből, figyelő őrszemből, járőrből és tűzfészekből állhat. A mag a rajparancsnokot és egy-két beosztott rendőrt foglaljon magában, akik a raj szolgálati felépítésén belül együtt, egy helyen (terepponton, tüzelőállásban) helyezkedjenek el. A tűzfészek a zárás vonalán a sorozatlövő fegyver vagy páncélozott jármű kiépített tüzelőállása, amelynek az erejét a tűzfegyver és azok kezelői képezik. *A szakaszerejű zárócsoporth* szolgálati felépítését a kötelékébe tartozó rajerejű zárócsoporthok, a szakaszparancsnok közvetlen irányítása alá tartozó más szolgálati csoportok és a tartalék alkotják. *A századerejű zárócsoporth* a szakaszerejű zárócsoporthokból, önálló szolgálati csoportokból és a zárás vonalától 50-100 méterre elhelyezett tartalékból áll.

A szigetelőcsoporth

36. **A szigetelőcsoporth** a lezárt területen belül alkalmazható, amikor a kutatás vagy más szolgálati tevékenység végrehajtására szakaszonként, egymást követően kerül sor. Alkalmazásának célja a lezárt terület egyik körzetének a másiktól való elszigetelése. *Feladata* megakadályozni az illetéktelen személyek, a keresett bűnözők átszivárgását az egyik körzetből a másikba, különös tekintettel a már átkutatott területekre. Felállítására a teljes terület körülzárása után, rendszerint a kutatócsoporthtal egy időben kerül sor. Szolgálati felépítése megegyezik a hasonló erejű zárócsoporth felépítésével.

Az ellenőrző-átengedő pont

37. **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.: zárócsoporth, biztosítócsoporth) részeként alkalmazott szolgálati csoport.

38. **Alkalmazására sor kerülhet** egy vagy több közigazgatási területet vagy annak egy részét, illetve konkrét vagy feltételezett mozgási irányt érintően

- fokozott ellenőrzés végrehajtására;
- biztonsági intézkedések,
- személy- és létesítménybiztosítási intézkedések,
- közlekedésrendészeti intézkedések érvényre juttatására;

- a helyszínbiztosítás rendszabályai betartására.

39. Az EÁP **feladat**ot **kaphat**:

- meghatározott területre belépők vagy onnan kilépők igazoltatására, ruházatának, járművének, csomagjának átvizsgálására;
- meghatározott területre történő belépés vagy onnan az eltávozás megakadályozására;
- tárgyi bizonyítási eszköz felfedésére;
- a közbiztonságra különösen veszélyes vagy más tilalom alá eső eszközök, anyagok bevitelének (kivitelének) megakadályozására, elvételére;
- a közúti forgalom korlátozására, útvonal, közterület forgalom előli elzárására;
- a közlekedési szabályok, az okmányokra és a felszerelésekre vonatkozó előírások, az üzemeltető által előírt feltételek megtartásának, a járműhasználat szabályszerűségének, a jármű birtoklása jogszerűségének, a jármű közlekedésbiztonsági állapotának ellenőrzésére;
- jogsértő cselekmények visszaszorítására, eljárások kezdeményezésére;
- bűncselekmény elkövetőjének elfogására.

40. Az EÁP **felállítási helyét** olyan helyen kell megválasztani

- amely a közúti vagy személyforgalom, vagy a keresett személyek legvalószínűbb mozgási irányába esik;
- ahol a gépjárművek kénytelenek sebességüket csökkenteni, nem tudnak hirtelen megfordulni vagy az ellenőrzést megkerülve elhajtani;
- ahol a torlódás nagy forgalom esetén is elkerülhető;
- ahol kedvező a biztosítási, ellenőrzési, átvizsgálási, visszaküldési, elterelési, átkísérési lehetőség;
- ahol az EÁP-ra beosztott rendőrök megóvása a leginkább biztosítható.
- Mindezek figyelembevételével az EÁP felállítható közigazgatási vagy más kijelölt terület kivezető útjaira; útkereszteződésekben, útelágazásokban; zárt területek kapuihoz, kijárataihoz; hidakhoz, kompátkelőhelyekhez; határátkelőhelyek bevezető útjaira.

41. Az EÁP-al szemben támasztott legfontosabb követelmények:

- biztosítsa a személyek, járművek biztonságos megállítást, az igazoltatáshoz, az átvizsgáláshoz és más rendőri intézkedések megtételéhez szükséges feltételeket;
- akadályozza meg az ellenőrzés elkerülését, személyek vagy járművek áttörését, menekülését;
- tegye lehetővé a forgalom elterelését, személyek, járművek visszafordítását vagy átkísérését a lezárt területen;

- tevékenysége ne idézze elő a forgalom nagymértékű torlódását;
- tartsa fenn a szolgálati helyén és annak közvetlen közelében a rendet;
- legyen képes együttműködni a szomszédos szolgálati csoportokkal;
- tartson folyamatos összeköttetést az őt kiküldő előjáróval.

42. Az **EÁP ereje** 3-4 főtől egy szakasz (20-26 fő) erőig terjedhet. Ez függ

- a rendelkezésre álló állománytól;
- a kapott feladattól;
- a személy- vagy járműforgalom nagyságától;
- a keresett bűnözők létszámától, veszélyességétől;
- a környező tereptől;
- az év- és napszaktól, az időjárási viszonyoktól;
- a szolgálat várható időtartamától.

43. A beosztott személyi állomány *megerősíthető* egyéni védőeszközökkel (lövedékálló mellény, sisak, pajzs, gázálarc, védőruházat), sorozatlövő fegyverekkel (géppisztoly, géppuska), világítóeszközökkel, mozgatható közlekedési jelzőtáblákkal és segédeszközökkel (forgalomterelő kúp, figyelmeztető fényjelzést adó berendezés), kordoneszközökkel (szalag, kötél, korlát), útzárral; szolgálati szállító és páncélozott járművel, híradó, informatikai és dokumentációs eszközökkel, technikai ellenőrző (fémkereső, robbanóanyag-érzékelő) eszközökkel és szolgálati kutyaival.

44. A kialakult helyzettől, a feladattól és a rendelkezésre álló erőtől függően az EÁP szolgálati felépítése állhat:

- *három-nyolc fős EÁP esetén* átvizsgálócsoportból (átvizsgálókból), biztosítócsoportból (biztosító őrből);
- *nyolc főnél nagyobb erejű EÁP esetén* átvizsgáló csoportból, biztosítócsoportból, tartalékból, a feladattól függően átkísérő csoportból.
- *A kiegészítő szolgálati elemekkel megerősített szakaszerejű (20-26 fős) EÁP* állományába parancsnoki csoport, átvizsgálócsoport, tűzszerészecsoprt, biztosítócsoport, előállító csoport, átkísérő csoport, üldöző járőr, figyelők, tartalék tartozhat.

45. A szakasz rendszerint akkor hajthat végre önállóan, teljes állományával EÁP-szolgálatot, ha

- nagy forgalmú útvonal ellenőrzését kell végrehajtani;
- egy időben nagyobb létszámú csoportok vagy tömeg ellenőrzésére kerül sor;
- különösen veszélyes bűnözők vagy fegyveres csoport áthaladási, áttörési kísérletével kell számolni;

- a szolgálati igénybevétel várhatóan több napig tart.

46. Az EÁP szolgálati elemeinek feladatai:

A parancsnoki csoport a szakaszerejű EÁP vezetési szerve, feladata az EÁP szolgálati tevékenységének közvetlen irányítása. Állományába az EÁP parancsnoka, helyettese, az informatikai, híradó és dokumentáló eszközök kezelői tartozzanak.

Az átvizsgálócsoport hajtja végre az ellenőrzés alá vont személyek igazoltatását, ruházatának, csomagjának, járműveinek átvizsgálását. Amennyiben parancsnoki csoport nem működik, úgy az EÁP parancsnoka minden esetben az átvizsgálócsoport parancsnoka legyen.

A tűzszerészcsoport az átvizsgálócsoporttal szoros együttműködésben vegyen részt a személyek, járművek ellenőrzésében, fedje fel a robbanóanyagok jelenlétére, korábbi szállítására utaló nyomokat, azt jelentse az EÁP parancsnokának.

A biztosítócsoport

- folyamatosan kísérje figyelemmel az ellenőrzés alá vont útvonalat, a lezárt területet, az oda bevezető vagy az onnan kivezető irányokat, az átvizsgáló-alcsoport tevékenységét;
- hajtja végre a személyek, járművek leállítását, a forgalom irányítását;
- gondoskodik az ellenőrzéshez a járművek besorolásáról;
- felügyelje a várakozási helyen tartózkodó személyek magatartását;
- akadályozza meg a menekülést, a szökési, kitörési kísérleteket;
- hajtja végre a fegyveresen vagy felfegyverkezve, illetve más módon ellenszegülő személyek elfogását;
- őrizze a parancsnoki csoport munkahelyét, a személyi szabadságukban korlátozott személyeket, hajtja végre a parancsnoki csoporthoz, külön elrendelés esetén a kijelölt előállítási helyre történő kísérésüket;
- végezze a megerősítésként kapott műszaki eszközök, berendezések telepítését.

Az előállító-csoport

- vegye át és őrizze a személyi szabadságukban korlátozott személyeket, a lefoglalás érdekében visszatartott tárgyakat;
- hajtja végre az előállításra (lefoglalásra) kerülő személyek (tárgyak) kísérését (szállítását) a kijelölt rendőrségi objektumba, a parancsnoki csoport (EÁP-parancsnok) által kitöltött okmányokkal együtt gondoskodik azok átadásukról a rendőrhatalom (vagy a külön kijelölt bűnügyi elszámoltató csoport) részére.

Az átkísérőcsoport

- rendezze oszlopba (csoportba) a lezárt területen áthaladási engedélyt kapott járműveket (személyeket), kísérje át azokat a lezárt területen a beléptető EÁP-tól a kiléptető EÁP-ig;

- akadályozza meg az átkísérés során a személyek, járművek megállását, lemaradását, letérését, visszafordulását, személyek le- vagy felszállását, tárgyak le- vagy feladását (átadását);
- lássa el az átkísérés alatt álló járműoszlop (csoport) védelmét, akadályozza meg, hárítsa el az ellenük irányuló támadást, fogja el a támadókat.

Az üldöző járőr

- hajtsa végre az ellenőrzés alól magukat kivonni szándékozó, az EÁP előtt visszaforduló vagy a megállásra vonatkozó jelzést figyelmen kívül hagyó és továbbhaladó (áttörő) személyek, járművek megállítását, feltartóztatását;
- őrizze az üldözés eredményeként feltartóztatott személyeket a tartalékból vagy a biztosító alcsoportból kijelölt kísérő örök megérkezéséig, vagy külön utasításra hajtsa végre a kísérést.

A figyelők

- jelezzék a parancsnoki (átvizsgáló) csoport részére az ellenőrzésre tervezett személyek, járművek közeledését, visszafordulását;
- adjanak tájékoztatást a személyek számáról, a járművek típusáról, rendszámáról, telítettségéről, nemzetiségéről, valamint az ellenőrzés szempontjából jelentős egyéb adatokról.

A tartalék

- álljon készen az EÁP szolgálati elemeinek szükség esetén történő megerősítésére, váltására, új szolgálati elem létrehozására;
- működjön közre a személyi szabadságot korlátozó intézkedés alá vont személyek, visszatartott dolgok őrzésében;
- nyújtson segítséget az üldöző járőr által feltartóztatott személyek, járművek visszakíséréséhez.

A műszaki csoport

47. A műszaki csoport a zárás végrehajtása során feladatot kaphat:

- a védendő létesítmény, a zárás vonala, illetve az ahhoz vezető útvonalak, irányok megközelítésének megnehezítésére vagy megakadályozására műszaki kordoneszközök (szalag, kötél, rács), útzár, torlasz vagy egyéb műszaki akadály telepítésére;
- közúti közlekedési jelzőtáblák kihelyezésére;
- világítóberendezések felszerelésére, az áramellátás biztosítására;
- a terület zárását, a forgalom korlátozását akadályozó vagy egyéb biztonsági szempontból veszélyt jelentő helyen várakozó járművek elszállítására.

A műszaki csoport ereje három főtől szakaszerőig terjedhet, megerősíthető különböző szállító járművekkel.

A biztosító járőr (őr)

48. A **biztosító járőr (őr)** a zárás végrehajtása során meghatározott irányok, terepszakaszok lezárására, biztosítására kerülhet alkalmazásra önállóan vagy szakasz-, illetve századerejű zárócsoporthoz részeként. A zárás vonalának azon a szakaszain kell tevékenykednie, ahol

- a keresett személyek menekülése, illetéktelen személyek bejutása nem valószínű, de az adott terepszakasz rendőri ellenőrzés alatt tartása indokolt;
- a zárócsoporthoz közötti hézagok ellenőrzése;
- a zárócsoporthoz szárnyainak, csatlakozási pontjainak biztosítása;
- a záró vagy más szolgálati csoportok közötti összeköttetés fenntartása;
- a zárás hatékonyságát elősegítő telepített műszaki eszközök felügyelete szükséges.

49. A *biztosító járőr ereje* a feladat jellegétől függően két főtől rajzerőig terjedhet. Megerősíthető műszakitechnikai eszközökkel (pl.: távcső, éjjellátó-készülék, nagy teljesítményű kézi világítóeszköz, világító vagy jelzőrakéta, nagy teljesítményű rádiókészülék stb.), szállító járművekkel, szolgálati állatokkal.

50. A zárás vonalán a biztosító járőr 300-600 méter hosszú járőrvonalat kaphat, amelyet az első elhaladásakor 100-200 méter széles sávban át kell vizsgálnia. Lakott településen belül a biztosítandó terep szakasza ennél rövidebb is lehet.

A forgalomirányító őr

51. A **forgalomirányító őr** a zárás körzetében bevezetett forgalomszervezési, forgalomkorlátozási intézkedések érvényre juttatása érdekében kerülhet alkalmazásra. Működhet önállóan vagy más szolgálati csoport elemeként. Feladatot kaphat:

- a lezárt területre be- és kivezető utak forgalmának egyirányúsítására;
- a lezárt területre irányuló forgalom elterelésére vagy szakaszos engedésére;
- a bekötő utak zárására;
- az illetéktelen vagy a keresett, szökésben lévő személyek feltartóztatására, elfogására;
- a feladatban részt vevő rendőri csapaterő és annak tevékenységét segítő szervezetek járművei számára a közlekedési elsőbbség biztosítására;
- a közúton közlekedők mozgásának segítésére.

52. A forgalomirányító őrrel szemben támasztott követelmények:

- ismerje a feladat végrehajtásában közreműködő erők mozgásának irányát és időpontjait;
- legyen tisztában a zárás körzetének közlekedési viszonyaival, jellemzőivel;
- akadályozza meg az illetéktelen személyeknek, gépjárműveknek a zárt területre közúton történő bejutását;
- biztosítsa a lezárt terület körzetében a forgalom zavartalanságát;
- legyen összhangban a lezárt területen belül és azon kívül tevékenykedő forgalomirányító őrök tevékenysége.

53. A forgalomirányító őr a feladat jellegének, a tevékenységi körzet nagyságának függvényében megerősíthető szolgálati személygépjárművel, motorkerékpárral, forgalomterelő eszközökkel, hordozható közúti közlekedési jelzőtáblákkal.

A csapda (leshely)

54. **A csapda (leshely)** szolgálati csoport a keresett személyek elfogása céljából akkor kerülhet alkalmazásra, amikor megbízható adatok vannak arra vonatkozóan, hogy a bűnöző (keresett személy) egy bizonyos helyen feltétlenül meg fog jelenni (csapda), vagy a rendelkezésre álló adatok alapján, az adott helyzetből következően ott megjelenésével, áthaladásával számolni lehet (leshely).

55. A csapda (leshely) szolgálati csoporttal szemben alapvető követelmény, hogy

- legyen képes a bűnözők (keresett személyek) eredményes elfogására;
- legyen rejtett, ténykedése váratlan, meglepetésszerű, határozott;
- legyen biztosított az együttműködése más szolgálati csoportokkal;
- rendelkezzen folyamatos, megbízható összeköttetéssel az előjáróval és a szomszédos szolgálati csoportokkal.

56. A csapda (leshely) **ereje** rajtól szakaszerőig terjedhet. Megerősíthető műszaki eszközökkel, ingerlő gáz- és más pirotechnikai anyagokkal, sorozatlövő és más speciális tűzfegyverekkel.

57. **Szolgálati felépítése** elfogó-alcsoportból, biztosító-alcsoportból, valamint rajnál nagyobb erő esetén tartalékból állhat.

Az elfogó-alcsoport feladata a bűnöző elfogása, fegyveres ellenállása esetén vele szemben a fegyverhasználat végrehajtása, menekülése esetén az üldözés megkezdése. **Épületben** az elfogó-alcsoport állományából el kell helyezni:

- két-három főt abban a helyiségben, ahol a bűnöző elfogása végrehajtásra kerül;
- egy-három főt az épületnek annál a bejáratánál, ahol a bűnöző várhatóan érkezik;
- egy-két főt a várható menekülési irányban;

- egy-két főt az épületben tartózkodó személyek őrzésére.

Terepen két-három fő együtt, egy tüzelőállásban (megindulási helyen) a többi 5-30 méterre egymástól körkörösén helyezkedjen el olyan feltételek mellett, hogy biztosítható legyen az elfogás meglepetésszerű végrehajtása.

A biztosító-alcsoport feladata

- a bűnöző közeledésének jelzése;
- az elfogás biztosítása;
- a bűnöző menekülésének megakadályozása, menekülési irányainak lezárása;
- szükség esetén az elfogó alcsoport tűztámogatása;
- részvétel a menekülő bűnöző üldözésében, elfogásában.

A biztosító-alcsoportot az elfogás tervezett helyétől lakott területen 30-50, lakott területen kívül fedett terepen 50-100, nyílt terepen 100-200 méterre kell elhelyezni. Az alcsoport tűzfészeket és figyelő őrszemeket alkalmazzon, amelyek kiküldési távolsága a bűnöző várható közeledési irányába 100-300 méter lehet.

A tatalék feladata

- az elfogó vagy a biztosító-alcsoport megerősítése, további elemekkel történő kiegészítése;
- az alcsoportok állományának váltása;
- részvétel a menekülő bűnöző üldözésében, elfogásában.

58. A csapda (leshely) szolgálatot ellátó rendőrök ügyeljenek arra, hogy feladatukat rejtve teljesítsék. Azt a személyt, aki esetlegesen a csapdát (leshelyet) felfedi, az előljáró parancsnok intézkedéséig fel kell tartóztatni. A biztosító-alcsoport megszakítás nélkül folytassa körkörös figyelését, törekedjen arra, hogy a keresett személy megjelenését minél korábban jelezni tudja az elfogó-alcsoportnak. Amennyiben a bűnöző menekülést kísérel meg,

zárja el a menekülés útját, illetve az üldözést.

Az útzár alkalmazása a zárás vonalán

73. A rendőri szerv bűncselekmény elkövetőjének elfogása érdekében elrendelt forgalomkorlátozás során a közlekedés biztonságát is figyelembe véve útzárat telepíthet. **Az útzár** a rendőri intézkedés elől járművel menekülő személy feltartóztatására, elfogására szolgáló kényszerítő eszköz, amely a járművet gumiabroncsainak kilyukasztásával (tüskés útzár); építmény, technikai berendezés vagy ezek hiányában bármilyen eszköz (pl.: jármű, betonelem stb.) torlaszszerű telepítésével megállásra kényszeríti. Az útzár a közlekedés biztonságát, a személy- és vagyonbiztonságot a rendőr vagy a közúti jelzések utasításait figyelmen kívül hagyó személyt és az általa vezetett járművet kivéve nem veszélyeztetheti.

Útzárat csak ellenőrző-átengedő pont alkalmazhat.

74. Azoknál a rendőr-főkapitányságoknál, ahol Tevékenység-irányítási Központ (a továbbiakban: TIK) működik, útzár telepítésének engedélyezésére a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 44. § (7) bekezdésben foglalt esetben a TIK ügyeletvezetője, illetve a TIK ügyeletese jogosult.

75. Az útzárral megerősített EÁP telepítésére a bűncselekmény elkövetőjének valószínű menekülési irányában, lehetőleg egyirányú vagy osztott pályás úton kerüljön sor, ahol szembejövő forgalommal nem kell számolni és a menekülő személy járművének megfordulásától nem kell tartani. Amennyiben nem osztott pályás úton válik szükségessé az útzár telepítése, úgy a szembejövő járműforgalmat lehetőség szerint el kell terelni, vagy az útzártól 500-1000 méteres biztonsági távolságra le kell lassítani vagy állítani, majd fokozott körültekintés mellett, szakaszosan lehet átengedni.

76. Az útzárral az utat teljes keresztmetszetében, lépcsőzetesen vagy zsiliprendszerűen lehet lezárni.

Az út *teljes keresztmetszetű* lezárására akkor kerülhet sor, ha a járművek ellenőrzése terelőútra, parkolóba irányítást követően történik.

Az út *lépcsőzetes* lezárásakor az útzárelemeket egymástól olyan távolságra kell elhelyezni, hogy a járművek a részükre kijelölt nyomvonalon legfeljebb 5 km/óra sebességgel haladva ki tudják kerülni, de nagyobb sebesség esetén a kikerülési manővert nem tudják végrehajtani.

A *zsiliprendszerű* telepítés egymástól meghatározott távolságra telepített teljes keresztmetszetű zárast jelent. A rendőri ellenőrzés helyét ekkor a két útzár között, a „zsilipben” célszerű meghatározni.

77. **A rendőri ellenőrzés helye előtt** szükség szerint sebességkorlátozó és „útszűkület” jelzőtáblák helyezhetők ki, továbbá a lezárt és a le nem zárt úttestrész tengelyvonalában, a járművek menetvonalának kijelölésére terelőkúpok és az úttest (úttestrész) lezárását jelző piros-fehér színű, nyíl alakban sávozott táblák alkalmazhatók. Autópályán és autóúton ezeknek a tábláknak a kihelyezése kötelező.

78. **Az útzárat a telepítésének helyén** „útzár” feliratú kiegészítő táblával ellátott „egyéb veszély” közúti közlekedési jelzőtáblával, *éjszaka és korlátozott látási viszonyok között* az útzárat meg kell jelölni villogó sárga fényt adó lámpával, vagy ennek hiányában az útzár mellett a szolgálati gépjármű megkülönböztető fényjelzésének működtetésével is jelezni kell.

79. Súlyos bűncselekmény menekülő elkövetőjének elfogása érdekében, ha a jelzőtáblák és az egyéb közúti jelzések kihelyezésével járó késedelem az intézkedés eredményességét veszélyeztetné az előzetes jelzés feltételeinek hiányában is elrendelhető az útzár alkalmazása. Ebben az esetben a közúti közlekedés résztvevőinek figyelmét a szolgálati gépjármű megkülönböztető fényjelzésének működtetésével és a rendőr által kézzel, jelzőtárcsával, rossz látási viszonyok között kézi lámpával adott fényjelzéssel kell felhívni. Az útzár telepítését elrendelő (engedélyező) rendőri vezető ugyanakkor köteles haladéktalanul gondoskodni az előírt és a szükséges közúti jelzések kihelyezéséről.

A **törzs** az Országos Rendőr-főkapitányságon és a rendőr-főkapitányságon (KR, RRI) a rendőri műveletek vezetésének alapvető szerve. **Ideiglenesen működtetett** szervezeti elem, amely közvetlenül részt vesz az alárendeltek feladatainak megtervezésében, a végrehajtás szervezésében és irányításában.

A törzsek működését meghatározó normatív háttér:

- 11/1998. (IV. 23.) ORFK utasítás a Magyar Köztársaság Rendőrségének Csapatszolgálati Szabályzata kiadásáról
- 43/2013. (XI. 8.) ORFK utasítás az Országos és a megyei (fővárosi) Törzs felállításáról, szervezeti felépítéséről, jelentő rendszerének működtetéséről

A törzsek működtetése a csapaterő vezetésének része. A törzs eredményes munkája elérhető az oda beosztott állomány magas szintű szakmai felkészítésével, a törzs folyamatos és szilárd vezetésével; a rendőrfőkapitány intézkedéseinek és az előjáró törzs által meghatározott feladatoknak a pontos és időbeni végrehajtásával; a közbiztonsági és bűnügyi helyzet, valamint a rendőri szervek feladatainak, a végrehajtás feltételeinek és lehetőségeinek pontos ismeretével; a feladatok törzsön belüli helyes elosztásával, a kölcsönös helyettesítések biztosításával; a törzs és az alárendelt, együttműködő vezető szervek munkájának összehangolásával; az alárendeltekkel szembeni magas fokú követelménytasztaással és a kiadott intézkedések végrehajtásának szigorú ellenőrzésével; a híradás megbízható fenntartásával; a vezetés automatizálásra szolgáló informatikai rendszerek és eszközök hozzáértő alkalmazásával.

A törzs alapvető feladatai:

- a közbiztonsági és a bűnügyi helyzetre, valamint a rendőri és együttműködő szervek helyzetére vonatkozó adatok állandó ismerete, azok gyűjtése, nyilvántartása, elemzése, értékelése;
- a rendőrfőkapitány elhatározásának meghozatalához szükséges számvetések, javaslatok elkészítése;
- az alkalmazási tervek, írásos intézkedések, parancsok, jelentések, tájékoztatások kidolgozása, a szóban kiadott parancsok okmányolása;
- a feladatoknak az alárendeltekhez való eljuttatása és azok végrehajtásához a felkészülés megszervezése;
- a vezetési pont működtetése;
- a tapasztalatok gyűjtése, tanulmányozása, elemzése, általánosítása, az alárendeltekhez és az előjáróhoz való eljuttatása;
- az alárendeltek részére megszabott feladatok végrehajtásának segítése és ellenőrzése;
- a mindenoldalú biztosítás feladatainak megtervezése és végrehajtásuk összehangolása;
- a híradás és az együttműködés fenntartása.

Az Országos Törzs megalakításának normaideje a riasztás elrendelésétől számítva:

- hivatali munkaidő alatt 1 óra;

- hivatali munkaidőn kívül és munkaszüneti napokon 4 óra.

A törzsek működtethetők az illetékes rendőrfőkapitány (parancsnok) döntése alapján, az adott feladattól függően **teljes** vagy a feladat jellegétől függően **részleges állománnyal**. A hatékony vezetés leglényegesebb feltétele az **előljáró és alárendelt törzsek** összehangolt munkájának biztosítása.

A törzs felépítése:

- törzs vezetője,
- közbiztonsági csoport,
- bűnügyi csoport,
- híradó csoport,
- anyagi-technikai-egészségügyi csoport,
- összekötő-futár csoport,
- személy- és létesítménybiztosítási csoport (Országos Törzsben szükség esetén).

A törzsben a munka fő szervezője a **törzs vezetője**. Közvetlenül a rendőrfőkapitánynak vagy az általa a csapaterő vezetésére intézkedésben kijelölt parancsnoknak van alárendelve, szolgálati előjárója a törzsbe beosztott személyi állományoknak.

A megyei rendőr-főkapitányságokon a törzs vezetője a közrendvédelmi osztályvezető, a Budapesti Rendőrfőkapitányságon a közrendvédelmi főosztályvezető. Az Országos Törzs vezetője teljes feltöltöttség esetén az ORFK Közrendvédelmi Főosztály vezetője.

Felelős:

- a törzsre háruló valamennyi feladat végrehajtásáért;
- a kiadott intézkedések okmányolásáért és továbbításáért;
- a vezetés folyamatosságának fenntartásáért, a híradás megszervezéséért;
- a vezetési pont működési feltételeinek megteremtéséért és fenntartásáért.

Köteles:

- felkészíteni a törzsbe beosztott állományt feladataik végrehajtására;
- összehangolni a törzs csoportjainak tevékenységét, tájékoztatást adni részükre a helyzetről és a kapott feladatról;
- meghatározni a feladatok végrehajtásának rendjét a törzsön belül;
- ismerni a rendőri tevékenység tervét, az alárendelt szervek helyzetét, állapotát, lehetőségeit, feladatait, a rendelkezésre álló erőket és eszközöket;
- következtetéseiről, javaslatairól soron kívül jelentést tenni a parancsnoknak;
- ellenőrizni az alapvető fontosságú intézkedések, parancsok végrehajtását.

Jogosult:

- az alárendelt törzsektől, szervektől, ügyeleti szolgálatoktól adatok, javaslatok, jelentések bekérésére;
- tájékoztatást kérni és adni más rendőri és együttműködő szervek részére a végrehajtott, illetve tervezett feladatokról, a helyzetről;

- meghatározni a mindenoldalú biztosítás részletes rendszabályait.

A **közbiztonsági csoport** rendeltetése a közbiztonsági helyzet elemzése, értékelése; a következtetések alapján javaslatok kimunkálása a feladat megoldására irányuló döntéshez; a kidolgozott intézkedéseknek a végrehajtók részére történő eljuttatása; a helyzet adatainak gyűjtése; számvetések kidolgozása; a szomszédos és együttműködő szervek tájékoztatása; a rendőrfőkapitány szóban kiadott utasításainak, parancsainak rögzítése, az elhatározás előkészítése és formába öntése, parancsok, intézkedések kidolgozása; az együttműködés megszervezésének előkészítése; a csapatfelderítés és az álcázás rendszabályainak kidolgozása; a rejtett vezetést szolgáló okmányok kidolgozásának irányítása; a vezetési pont telepítésének, áttelepítésének, őrzésének és védelmének a megtervezése; az ügyleti szolgálat megszervezése a törzsben és a vezetési ponton; az előjáró számára szóló jelentések összeállítása; az eseménynapló és a nyilvántartó térkép vezetése; az alárendeltek ellenőrzésének és a tevékenységekhez való felkészülésük segítésének a megszervezése.

A **bűnügyi csoport** feladata a döntéshez szükséges bűnügyi információk beszerzésének megtervezése, megszervezése, a bűnügyi szervek tevékenységének irányítása; a felderítési feladatok, nyomozási cselekmények összehangolása; a beérkező adatok feldolgozása és továbbítása a törzs vezetőjének, illetve a rendőrfőkapitánynak.

A **híradó- és informatikai csoport** feladata a híradás megtervezése, a híradó és informatikai rendszer üzemkézségének fenntartása; a vezetési pontok települési helyeinek állandó ismerete; az alárendelteknek szóló híradóintézkedések, tervek, okmányok kidolgozása és eljuttatása a hírendszer telepítésének irányítása; a híradó eszközökön folytatott párbeszéd szabályainak és a híradó-üzemfegyelem rendszabályainak megkövetelése és ellenőrzése; a rádióelektronikai védelem rendszabályainak a kidolgozása; a törzs állományának kiképzése a technikai eszközök kezelésére, a rejtett vezetést szolgáló okmányok alkalmazására; az alárendeltek híradó eszközökkel történő ellátásának biztosítása, azok üzemeltetésének és nyilvántartásának megszervezése; a csapattevékenység informatikai biztosítása.

Az **anyagi-technikai-egészségügyi csoport** feladata a tevékenység mindenoldalú biztosításának részeként az anyagi ellátás, a technikai eszközök kiszolgálásának és a személyi állomány egészségügyi ellátásának megtervezése, megszervezése; az anyagi, technikai, egészségügyi biztosítás tervének kidolgozása és az abban foglalt feladatoknak az alárendeltekhez történő eljuttatása; a vezetési pont településének, áttelepülésének, anyagi kiszolgálásának közvetlen irányítása.

Az **összekötő-futár csoport** a feladat jellegétől függően, szükség szerint kerül létrehozásra. Feladata a rendőrfőkapitány, a törzs, valamint az előjáró és az alárendelt szervek között a parancsok, intézkedések, jelentések továbbítása; a küldemények kézbesítése; az együttműködő szervekkel a folyamatos kapcsolat biztosítása, javaslattevő a közös feladatok pontosítására, összehangolására, a megerősítő szervek alkalmazásának módjára.

A **személy- és létesítménybiztosítási csoport** feladata a védett vezetők, delegációk és objektumok biztonságára vonatkozó adatok gyűjtése, elemzése, értékelése; az általános veszélyeztetettségi szint meghatározása; a biztonság megteremtése és fenntartása érdekében szükséges szolgálati követelmények meghatározása; a megelőző, a személy- és objektumvédelmi állomány tevékenységének megtervezése; az erre vonatkozó szolgálati okmányok kidolgozása; a szolgálati ágak közötti koordináció végrehajtása; kapcsolattartás és koordináció az érintett külső szervekkel; javaslattétel a szolgálati ágak, szolgálatok személy- és létesítménybiztosítási feladataira.

ALEGYSÉG-PARANCSNOKI MUNKA

Az alegység-parancsnokok munkája a csapaterő vezetésének szerves alkotóeleme. Magában foglalja a parancsnoknak azt a **céltudatos tevékenységét**, amely átfogja a kötelékek **alkalmazási képességeinek fenntartását, felkészítésüket és irányításukat** a feladatok előkészítése, valamint végrehajtása során.

A parancsnoki munka rendje azt fejezi ki, hogy a parancsnok az egyes tevékenységeket milyen sorrendben hajtja végre. A parancsnoki munka módszere a vezetési tevékenység során alkalmazott formák, munkafolyamatok, gyakorlati eljárások és fogások összessége, amelyek segítségével és amelyeken keresztül megoldhatók az előkészítéssel és a végrehajtás irányításával kapcsolatos feladatok.

Munkamódszerek:

- A **párhuzamos** munkamódszer olyan tevékenységi rendet jelent, amikor az előjáró parancsnok az előzetes elgondolásának kialakítását követően, előzetes intézkedések kiadásával bekapcsolja az alárendelt parancsnokokat a feladatok előkészítésébe.
- A **lépcsőzetes** munkamódszer azt jelenti, hogy az előjáró parancsnok a feladat vételétől az elhatározás okmányai kidolgozásának befejezéséig kizárólag saját szintjén folytatja az előkészítéssel kapcsolatos parancsnoki munkát. A tervokmányok kidolgozását követően kapcsolja be az alárendelt parancsnokokat a feladatok előkészítésébe parancs vagy intézkedés kiadásával.
- A **kombinált** munkamódszer azt jelenti, hogy a vezetési szintek közül a legmagasabb, az elhatározás meghozatalával kapcsolatos parancsnoki munkát a lépcsőzetes munkamódszerrel végzi a teljes befejezésig. Ezt követően ad ki parancsot vagy intézkedést az alárendelt parancsnokoknak, akik elgondolásuk kialakítása után előzetes intézkedések kiadásával kapcsolják be a következő vezetési szintet az előkészítés folyamatába.
- A **szakaszos** munkamódszer alkalmazása esetén az alárendeltek a feladataikról csak akkor értesülnek, amikor az előjáró az előkészítő munka döntő részét már elvégezte. Elsősorban minősített adat védelmére vonatkozó okokból kerülhet alkalmazásra.
- A **rendelkező** munkamódszer esetén a helyzetben beállt váratlan, gyors változás miatt, idő hiányában, esetleg a személyi vagy tárgyi feltételek módosulása miatt a parancsnok

az információkat beérkezésük sorrendjében azonnal értékeli, elemzi, meghozza döntését, majd késedelem nélkül intézkedik az alárendeltek felé az azonnali végrehajtás érdekében.

Az alegység-parancsnok munkájának elemei a feladattisztázás, az időszámvetés, az előzetes intézkedés, a helyzetértékelés, az elhatározás, az alárendeltek feladatainak meghatározása, az együttműködés és a mindenoldalú biztosítás megszervezése, valamint az alárendeltek ellenőrzése és segítése, illetve a gyakorlatban ide soroljuk az értékelést is.

Fázisai:

1. Tervezési fázis

a) A **feladattisztázás** az alegységparancsnok tervező munkájának legelső eleme. Ennek során a parancsnoknak meg kell értenie:

- az előtte álló tevékenység célját;
- az előjáró parancsnok elgondolását;
- saját köteleke helyét, szerepét a tevékenység rendszerében;
- a számára meghatározott feladat tartalmát.

Tisztáznia kell:

- milyen erővel és eszközökkel erősítették meg a végrehajtás időszakára,
- a megerősítők mikor kerülnek az alárendeltségébe, illetve meddig vehetők igénybe;
- vannak-e szomszédai, milyen rendőri (vagy más) szerv állományába tartoznak, milyen feladatokat oldanak meg;
- kivel, mikor, hogyan kell együttműködnie;
- a saját alegysége érdekében az előjáró milyen feladatokat végez el;
- a tevékenységéhez meghatározott területet;
- a készenléti időpontokat és a rendelkezésére álló időt;
- az állandó szolgálatok további teljesítésének lehetőségeit.

b) A feladattisztázással párhuzamosan az alegységparancsnok végezzen **időszámvetést**. Az időszámvetés az előjáró parancsnok által meghatározott időpontok alapján készül, a parancsnoki munka időterve, amelyet azonban külön okmányolni nem kell. Kiinduló adatai:

- feladat vételének ideje;
- mikor kell az elhatározást jelenteni az előjárónak;
- mikor kell a készenlétet elérni.

Alapelvként kell tekinteni, hogy a rendelkezésre álló időnek legalább a kétharmadát az alárendeltek felkészüléséhez is biztosítani kell.

c) A következtetések jelentése és jóváhagyása után, annak alapján a parancsnok az alárendelt alegységek parancsnokainak **előzetes intézkedésben** határozza meg a felkészülés feladatait. Az előzetes intézkedés célja megteremteni azokat az alapvető feltételeket, amelyek az alárendeltek számára biztosítják a konkrét feladatra a felkészülést

és megteremtik a kötelékek képességét a feladat végrehajtására. Az előzetes intézkedésben a parancsnok határozza meg:

- a kapott feladatot;
- a folyamatban lévő feladatok befejezésének vagy módosításának rendjét;
- az alárendeltek várható feladatának jellegét;
- a technikai eszközök felkészítésének megkezdését;
- az anyagi készletek kialakítását, feltöltését;
- a felkészülést biztosító egyéb feladatokat, rendszabályokat.

d) A **helyzetértékelés** az elhatározás kialakításának legfontosabb szakasza, döntő tényezője. A küszöbön álló tevékenység körülményeinek számvetések alapján történő mindenoldalú tanulmányozása, értékelése és azokból következtetések levonása képezi alapvető tartalmát.

A helyzet értékelésekor számba kell venni mindazokat a tényezőket, amelyek magát a helyzetet jellemzik. A helyzet elemei a közbiztonsági helyzet, a saját alegységek állapota, a szomszédok helyzete, a terep jellemzői, a lakosság, valamint a napszak, évszak és időjárás.

- A **közbiztonsági helyzet értékelésekor**, a feladatok jellegének megfelelően, az alábbi szempontokat kell figyelembe venni:

Általában:

- a bekövetkezett cselekmények jellegét, az elkövetők tartózkodási helyét, létszámát
- mozgási irányát, összetételét;
- a várható szándékait, tevékenységeit, ellenállásuk lehetséges módjait;
- kapcsolataikat, támogatóikat, segítőiket.
- Rendezvény biztosításakor:
- a rendezvény, esemény jellegét, programját;
- a közönség várható nagyságát, a tömegmozgások legfontosabb irányait;
- a védett személyek mozgásának útvonalát;
- az esetleges bűncselekmények elkövetésére utaló adatokat;
- a biztonságot, a rendezvények zavartalanságát leginkább veszélyeztető körülményeket.

Őrzés vagy védelem végrehajtásakor:

- az objektum jellege, mérete, bekerítettsége, bejáratok helyei;
- az épületek védőképessége, közműhálózata, közvilágítása;
- óvóhelyek megléte, védőképessége, berendezettsége;
- a környező terület jellege;
- az objektum jellege miatt betartandó rendszabályok.

A közbiztonsági helyzetből következtetéseket kell levonni az elkövetők mozgására, tartózkodási helyére, körzetére, az alegység csoportosítására, az erők és eszközök alkalmazására, biztonsági rendszabályokra, a beszerzendő további információkra.

- A **saját erők értékelése** során tisztázni kell:

- a kötelék állományát, feltöltöttségét;
- a kiképzettség színvonalát;

- a szolgálati tapasztalatokat;
 - az állomány fizikai, pszichikai állapotát;
 - a rendelkezésre álló fegyverzet, technikai eszközök milyenségét, mennyiségét alkalmazási lehetőségeinek mértékét;
 - a felhasználható anyagi készleteket;
 - a feltöltés, kiegészítés lehetőségeit;
 - a parancsnoki állomány kiképzettségét, vezetési tapasztalatait;
 - a szolgálati tevékenységek mindenoldalú biztosítottságának mérvét.
- A szomszédok helyzetének tanulmányozása során ki kell térni:
- azok állományára, feladatára, tevékenységük irányára, céljára;
 - az alkalmazott taktikai eljárásokra;
 - a saját kötelék érdekében végzett feladatokra;
 - vezetési pontjai elhelyezkedésére, az összeköttetés módjára;
 - a kölcsönös tájékoztatás, értesítés rendjére.
- A terep tanulmányozása során értékelni kell:
- a tevékenység körzetének elhelyezkedését, a terület nagyságát;
 - az elkövetők valószínű helyét, rejtőzési lehetőségeit;
 - legvalószínűbb menekülési, megközelítési, támadási irányokat;
 - a figyelés, kilövés lehetőségeit;
 - hol célszerű a szolgálati csoportokat működtetni;
 - milyen módon történjen az erők elhelyezése;
 - a körletek, helyek, terepszakaszok kijelölésének lehetőségeit;
 - a terület közlekedési viszonyait;
 - a középületek, intézmények elhelyezkedését;
 - az akadályok, torlaszok létrehozására alkalmas területeket;
 - a rendőri erők ellen felhasználható anyagok, eszközök helyét;
 - a tömeg eltávolítására, az oszlatásra alkalmas irányokat;
 - a megközelítési útvonalakat;
 - a vízvételi helyeket;
 - a magasfeszültségű légvezetékek nyomvonalát;
 - a manőverre alkalmas utakat, megkerülési irányokat.
- A lakosság tanulmányozása során értékelni kell:
- a lakosság hangulatát, normális állapotát;
 - a kialakult helyzethez, a hatóságok, a rendőri erők intézkedéseikhez, tevékenységéhez való viszonyát;
 - a rendőri intézkedést támogató állampolgárok körét;
 - az agresszív, rendbontó személyek, csoportok segítőt.
- A napszak, évszak és időjárás értékelésénél alapvetően a látási viszonyok, a hőmérséklet, a légmozgás, a csapadékviszonyok tanulmányozására kell kitérni. Következtetéseket kell levonni a kötelékek alkalmazási lehetőségeire, a járhatóságra, a személyi állomány egyéni felszerelésére, öltözetére, az időjárás elleni védelmére, az ellátásra, mesterséges megvilágítás alkalmazására, a könnygáz várható hatásosságára, a felhasználandó anyagmennyiségre.

e) A **szemrevételezés** az alegységparancsnok terepen végzett munkája, amelynek az a célja, hogy megismerje a várható tevékenység körzetét, adatokat szerezzen a terep sajátosságairól, amelyek befolyásolhatják a részére meghatározott feladatok teljesítését. Végrehajtható a helyzetértékelés részeként, vagy az elhatározás meghozatala után, az alárendeltek feladatainak pontosításával egy időben.

f) Az alegységparancsnok **elhatározása** tartalmazza:

- a tevékenység elgondolását;
- az alárendeltek feladatait;
- az együttműködés és a mindenoldalú biztosítás fő feladatait;
- a vezetés általános kérdéseit.

A tevékenység elgondolása foglalja magában:

- a tevékenység célját;
- a működési körlet helyét, a fő erő kifejtés irányát;
- az alegység csoportosítását, szolgálati felépítését;
- a menetvonalakat;
- a körleteket, terepszakaszokat;
- a feladat végrehajtásának sorrendjét, módját;
- az előjáró által engedélyezett kényszerítő eszközök alkalmazásának rendjét;
- a fő feladat sikeres végrehajtása érdekében szükséges egyéb tevékenységek rendjét, tartalmát, a szükséges korlátozó rendszabályokat;
- új tevékenységre történő áttérés rendjét, feladatait;
- a készenléti időpontot.

Az elhatározás rögzítését **grafikus formában és írásban** is el kell végezni. A grafikus okmányolás térképre vagy nagy méretarányú vázlatokra, külön meghatározott egyezményes jelek alkalmazásával történjen. Írásos formában mindazokat a feljegyzéseket, számvetéseket kell rögzíteni, amelyek egyrészt elősegítik a parancsnok elhatározásának értelmezését, másrészt segítséget nyújtanak annak indokolásához.

2. **Szervezési fázis:**

a) **alárendeltek feladatainak meghatározása**: Az alegységparancsnok az alárendeltek feladatát a tevékenység megkezdése előtt parancsban, annak folyamán pedig intézkedésben határozza meg. A feladatszabás minden esetben szóban, közvetlenül vagy híradó eszközökön történhet.

A **parancs** tartalmazza:

- a helyzet rövid ismertetését és a helyzetértékelés során levont következtetéseket;
- az alegység feladatát;
- az előjáró által, az alegység érdekében végrehajtásra kerülő feladatokat, a bevezetendő biztonsági rendszabályokat és korlátozó intézkedéseket;
- a szomszédok feladatát;
- a tevékenység elgondolását;
- a megparancsolom szó után:

- az alárendelt alegységek, szolgálati csoportok feladatait;
- a felhasználható anyagi készleteket, a felhasználás normáit, az anyagi-technikai, egészségügyi biztosítócsoportok feladatait;
- a készenléti időpontokat;
- a vezetés rendjét, a vezetési pont települési helyét, a vezetés átvételének rendjét.

Az intézkedés tartalmazza:

- a konkrét helyzetről rendelkezésre álló adatokat;
- a szomszédos alegységek helyzetét és feladatait;
- az alegység (amelynek az intézkedés szól) feladatát, tevékenységének rendjét;
- a készenléti időpontokat, a jelentések rendjét.

- b) **Az együttműködés és mindenoldalú biztosítás megszervezése:** Az együttműködés megszervezése az alárendelt alegységek, szolgálati csoportok tevékenységének cél, feladatok, idő és hely szerinti összehangolása, a tevékenység egységének megteremtése, a kitűzött cél mielőbbi elérése érdekében. Az együttműködés célja az alegység tervszerű, szervezett tevékenységének biztosítása, a feladat elhatározás szerinti végrehajtása, a rendelkezésre álló erők és eszközök hatékony, maximális kihasználása. Az együttműködés lényege, hogy az alárendelt alegységek az általános feladat sikeres végrehajtásában egymást kölcsönösen segítik, kihasználják és továbbfejlesztik a másik által elért sikert.

Az együttműködést, ezt követően a mindenoldalú biztosítást a tevékenység során egymást követő fő feladatokra, az adott feladatot végrehajtó kötelék érdekében kell megszervezni. Megszervezésének alapja az alegységparancsnok elhatározása, valamint az előljáró parancsnok együttműködésre és a mindenoldalú biztosításra vonatkozó utasításai.

- c) **alárendeltek ellenőrzése és segítése:** feladat végrehajtást megkezdésekor, kifejezetten arra irányul, hogy az alegységek a rájuk kiszabott feladatokat megértették-e, tisztában vannak-e a végrehajtás részleteivel. A végrehajtás során az alkalmazási készség elvárt szintjének fenntartására irányuló ellenőrzés. Az ellenőrzés segítő szándékú legyen, a helyszínen kiküszöbölhető hibákat lehessen korrigálni, végső esetben az állomány váltására intézkedni.
- d) **értékelés:** az alegység-parancsnok munkájának szerves része, bár a Csapatszolgálati Szabályzat nem tartalmaz erre vonatkozó rendelkezéseket, mégis ide kell sorolni. A szervezési fázis, azaz a teljes parancsnoki munka utolsó állomásaként. Az értékelés a végrehajtott feladat jellegétől függően történhet azonnal a feladat végrehajtását követően, illetve rövidebb vagy hosszabb idő elteltével is. Célja, hogy a végrehajtásba bevont állomány visszajelzést, visszacsatolást kapjon az elvégzett tevékenység minőségéről, jó és rossz tapasztalatok összefoglalásra kerüljenek a későbbi hasonló jellegű feladatok eredményes végrehajtása érdekében.

BIZTOSÍTÓSZOLGÁLAT

A biztosítószolgálat adott helyen, körzetben vagy útvonalon a közbiztonságot veszélyeztető cselekmény, esemény megelőzése megakadályozása, a rend fenntartása, a személy- és vagyonbiztonság megóvása érdekében alkalmazott összetett rendőri intézkedések. Tartalmát általában fokozott ellenőrzések, biztonsági, közlekedésrendészeti, személy- és létesítménybiztosítási intézkedések képezik.

A biztosítószolgálat helye a csapatszolgálatban:

Általános taktikai eljárások

- zárás,
- kutatás,
- üldözés,
- bekerítés,
- figyelőszolgálat,
- őrzés,

Sajátos taktikai eljárások

- biztosítószolgálat,
- tömegoszlátás,
- védelem.

A biztosítószolgálat fajtái:

- utazás- (szállítmány-) biztosítás célja védett személy, szállítmány ellen irányuló bűncselekmények megakadályozása, szándékos vagy gondatlan veszélyeztetés elhárítása, a közlekedési balesetek megelőzése, a biztosított járművek akadálytalan haladásához, a célállomás tervezett időben, sértetlenül történő eléréséhez szükséges feltételek megteremtése.
- rendezvénybiztosítás célja a nagy tömeget vonzó rendezvények jogszerű, zavartalan lebonyolításához szükséges feltételek megteremtése, a rendezvényen és annak körzetében a személy-, a vagyon- és a közlekedésbiztonság fenntartása.
- nagy területű helyszín biztosításának célja meghatározott körzetben folytatott kármegelőzési vagy kárelhárítási munkálatok zavartalan végrehajtásához szükséges feltételek megteremtése, zárlati intézkedések érvényesítése, katasztrófaelhárítási vagy más polgári védelmi rendszabályokhoz kapcsolódó közbiztonsági feladatok ellátása.

Az utazás- (szállítmány-) biztosítása az utazás (szállítás) jellegétől függően **közút, vasút, vízi út** vagy **repülőtér** (leszállóhely) biztosítás lehet.

A biztosítás során **biztosított útvonalat** kell kijelölni. A biztosított útvonal az indulási helytől a célállomásig tart. A biztosított útvonal egy megyét (a fővárost) érintő része a területileg illetékes rendőr-főkapitányság **biztosítási szakasza**. A biztosítási szakaszt **vonalszakaszokra** kell felosztani. A vonalszakasz általában az útvonal egy

rendőrkapitányság illetékességi területén áthaladó része, amely az útvonal sajátosságaitól, az alkalmazott rendőri erők nagyságától függően ettől eltérően is kijelölhető. A rendőri erők és eszközök alkalmazása, vezetése érdekében a vonalszakasz **vonalrészekre** osztható.

Az utazás- (szállítmány-) biztosítás végrehajtására alkalmazható:

- biztosító rendőrségi járművek,
- biztosító vasúti járművek,
- motoros díszkíséret,
- biztosítócsoporthoz,
- fedezőcsoporthoz,
- tartalék

A **biztosítócsoporthoz** az utazás- (szállítmány-) biztosítást végrehajtó csapaterő alapvető szolgálati csoportja. A biztosítócsoporthoz állományába biztosító őrhöz, biztosító járőrök, forgalomirányító őrhöz és tartalék tartozhat.

A **fedezőcsoporthoz** a védett személyek, szállítmányok közvetlen biztosítására, kíséret őrzésére és védelmére kerülhet alkalmazásra. A fedezőcsoporthoz állománya biztosító járőrökből, biztosító őrhöz, figyelő őrszemekből és tartalékból állhat.

A csapaterő alkalmazásának elrendelésére jogosult vezető a biztosítószolgálat fajtájától, az esemény várható hatásától függően **biztonsági rendszabályokat** állapíthat meg. A rendőri csapaterőt az utazásbiztosítás végrehajtásához a személy- és objektumvédelmi szolgálat által meghatározott **biztosítási fokozat** és rendszabályok, alapján kell alkalmazni. A csapaterő szolgálati feladatainak ellátásába szükség esetén bevonható a tűzszerész, a terrorelhárító, a repülőterei biztonsági, a légirendészeti szolgálatok állománya is.

A feladat végrehajtásához **biztosítási tervet** (alkalmazási tervet) kell készíteni. A biztosítási terv **mellékletét grafikus** térkép vagy vázlat képezze. A biztosítási tervből a vonalszakasz-parancsnokok részére tervkivonatot kell adni.

A vezetési pontok és a fontosabb közlekedési csomópontokon a forgalomirányító őrhöz a különjárművek indulása, áthaladása, érkezése előtt **legalább 1 órával**, az egyéb szolgálati csoportokba beosztottak 30 perccel korábban foglalják el felállítási helyüket és kezdik meg feladataik végrehajtását.

A biztosított útvonalat szintben vagy felüljárón (hídon) keresztező forgalmat eltérő rendelkezés hiányában az előjelző (ha az nincs, úgy a forgalomterelő motorkerékpáros járőr) gépjármű (előfutó vonat) érkezésekor kell lezárni és az oszlopzáró gépjármű (különvonat) elhaladásáig kell szüneteltetni. A keresztező forgalom várakoztatását **lakott területen kívül** a kereszteződéstől **legalább 50 méterre**, lakott területen a biztosított útvonalat szegélyező épületek vonalában kell végrehajtani, a járművek motorjait le kell állíttatni. A biztosító őrhöz vagy forgalomirányító őrhöz az első járművek vezetőit tájékoztassa a

várakozás okáról és a továbbhaladás várható időpontjáról, az esetleges kerülési lehetőségekről.

A biztosított útvonal kiürítését terelőút kijelölésével, a járművek parkolóhelyre vagy a környező utcákba terelésével, elszállítással, végső esetben az útpadkára vagy a járdára állításával kell biztosítani. Ebben az esetben a járművek vezetőit fel kell kérni, hogy a továbbindulásig tartózkodjanak járműveikben és a járműnek a biztosított útvonal felé eső ablakait tartsák zárva. A forgalom a **biztosított oszlop elhaladása után 1-3 perccel** indítható újra.

A biztosított útvonal mellett felállított biztosító őrök az útvonalnak háttal álljanak, kísérik folyamatosan figyelemmel a várakozó járműveket, személyeket, a környező épületek bejáratait, ablakait, a háztetőket, akadályozzák meg, hogy bárki a biztosított járművek elé vagy mellé szaladjon, oda tárgyat juttasson vagy valamilyen eszközzel támadást kíséreljen meg.

Közútvonal biztosítása esetén a védett járművek akadálytalan haladásának elősegítése, a védett személyek vagy szállítmány megóvása érdekében **előjelző, felvezető, oszlopvezető és oszlopzáró rendőrségi gépkocsi**, valamint **forgalomterelő rendőrségi motorkerékpáros járőrök** kerülhetnek alkalmazásra.

Vasúton a védett szerelvény előtt a biztosítás fokozatától függően **előfutó vonatot**, mögötte külön elrendelés esetén **utánfutó vonatot** kell közlekedtetni. A biztosító vasúti járműveket el kell látni megfelelő híradóeszközökkel és alkalmassá kell tenni fedező csoport szállítására is.

Vízi út biztosításakor a zárást a forgalomterelő rendőrségi vízi jármű közlekedésének észlelésekor kell végrehajtani, s az csak akkor oldható fel, ha a biztosított hajó a keresztező hídtól (átkelőhelytől) legalább 300 méterre elhaladt. Vízi útvonal biztosítása esetén a biztosított hajó előtt 150-200 méterre **forgalomterelő**, mögötte **végbiztosító**, mindkét oldalon **oldalbiztosító** rendőrségi vízi járművet kell közlekedtetni. A vízi járművek rendeltetése a biztosított hajó haladását akadályozó egyéb hajók, sérülés okozására alkalmas úszó tárgyak felderítése, elterelése, a vízisport vagy fürdőzés szüneteltetése, a biztosított hajó megközelítésének, fedélzetére lépésnek a megakadályozása.

Repülőtér biztosítás során a nemzetközi forgalmat lebonyolító repülőtéren a zárást a védett légi jármű földet érése (a beszállás, berakodás előtt) **előtt legalább 5 perccel** kell végrehajtani. A forgalom akkor indítható újra, ha a védett személy a **fogadóépületbe** beérkezett, illetve a szállítmány kirakodását befejezték. Elutazáskor (elszállításkor) a zárás a légi jármű felemelkedésekor oldható fel. Védett személy (szállítmány) légi járművel történő utazása (szállítása) esetén a fedező csoport külön légi járművön is elhelyezhető. A fedőcsoport légi járműve ekkor a védett légi járművel együtt egy kötelékben repüljön.

RENDEZVÉNYBIZTOSÍTÁS

A **rendezvénybiztosítás** célja a nagy tömeget vonzó rendezvények jogszerű, zavartalan lebonyolításához szükséges feltételek megteremtése, a rendezvényen és annak körzetében a személy-, a vagyon- és a közlekedésbiztonság fenntartása.

A rendezvénybiztosítás helye a csapatszolgálatban:

Általános taktikai eljárások

- zárás,
- kutatás,
- üldözés,
- bekerítés,
- figyelőszolgálat,
- őrzés,
- Sajátos taktikai eljárások
- **biztosítószolgálat,**
- tömegosztatás,
- védelem.

A biztosítószolgálat fajtái:

- utazás- (szállítmány-) biztosítás,
- **rendezvénybiztosítás,**
- nagy területű helyszín biztosítás

A rendezvények rendjének fenntartásában közreműködő, területileg illetékes rendőri szerv vezetője a rendezvény szervezőjével vagy a rendezvénynek helyet adó létesítmény üzemeltetőjével írásbeli megállapodás keretében biztosítja, hogy

- a rendőri biztosítás parancsnoka és törzse számára a rendezvény helyszínének megfigyelését biztosító, vezetési pontnak (figyelőpontnak) alkalmas terület, építmény vagy helyiség álljon rendelkezésre;
- biztosított legyen a rendőrségi technikai eszközök védett elhelyezése;
- a rendezvény (létesítmény) hangosító berendezését a biztosítás parancsnoka szükség esetén azonnal és közvetlenül igénybe tudja venni;
- a képrögzítő technikai eszközök telepítése, illetve a létesítmény tulajdonát képező beépített zárt láncú televízióberendezések korlátozás nélküli igénybevétele biztosított legyen;
- álljanak rendelkezésre a létesítmény alaprajzára, főbb műszaki paramétereire, biztonsági berendezettségére vonatkozó adatok.

A rendezvények rendjének fenntartásában a csapaterő a rendezvény szervezőjének írásbeli felkérése vagy amennyiben a közbiztonsági helyzet, a szabálysértések és bűncselekmények megelőzése indokolja a területileg illetékes rendőrkapitány, rendőrfőkapitány döntése

alapján, a szervezővel történt előzetes egyeztetés után működhet közre. Felkérés teljesítéséről vagy elutasításáról a rendőr(fő)kapitány határoz.

A rendezvények biztosítására rendelkezésre álló rendőri erők a **vezetési pontra**, a rendezvény helyszínén (a létesítményen) belüli **belső biztosítócsoporthoz**, a rendezvény (létesítmény) helyszínének közvetlen és távolabbi körzetében szolgálatot teljesítő **külső biztosítócsoporthoz**, a **biztosításparancsnoki közvetlen** szolgálati csoportokra, valamint tartalékra tagozódhatnak.

A biztosítás végrehajtását elrendelő rendőri szerv vezetője határozza meg:

- a biztosítószolgálat működési körzetét;
- a biztonság érdekében alkalmazható intézkedéseket, így különösen a fokozott ellenőrzés, a ruházat-, csomag- és járműátvizsgálás, területlezáras, a forgalomszabályozás, a közreműködő igénybevételének, a közterület frekventált helyeinek és a tömegközlekedési eszközök utasforgalma ellenőrzésének szabályait, a közterület rendje fenntartásának követelményeit;
- a rendőri erők magatartásának általános szabályait jogsértés és tömeges rendbontás esetén;
- a rendezvényt megelőző és az azt követő sajtókezelés és a tömegtájékoztatás feladatait;
- a biztosításba bevont állomány eligazításának szempontjait;
- a biztosítás parancsnokát és helyettesét;
- a rendbiztost (amennyiben külön szükséges);
- a biztosítószolgálatra igénybe vehető személyi állományt és technikai eszközöket, a megerősítő erők igénylésének rendjét;
- a biztosítószolgálatra történő áttéréshez szükséges szervezési feladatokat;
- a jelentések rendjét.

Amennyiben a rendőri szerv illetékességi területén meghatározott helyen vagy létesítményben ismétlődnek a hasonló jellegű rendezvények, a biztosítást elrendelő vezető a fő feladatokat egy adott időszakra egy intézkedésben is meghatározhatja.

A rendőri biztosítás parancsnoka a rendezvényt megelőzően köteles:

- felvenni a kapcsolatot a rendezvény szervezőivel, lehetőség szerint részt venni a szervező, a létesítményüzemeltető által szervezett **egyeztető értekezleten**;
- tájékozódni, hogy a szervezők a biztonság és a rend fenntartása érdekében milyen intézkedéseket tettek, illetve terveznek;
- egyeztetni a szervezőkkel a rendőrség és a rendezők közötti együttműködés, a kapcsolattartás és az értesítés formáit;
- részt venni az előzetes **terület, létesítménybejárás**on;
- elkészíteni a **rendezvénybiztosítás tervét**.

A rendezvénybiztosítás tervének tartalmaznia kell:

- a rendezvényről rendelkezésre álló adatokat;
- a közbiztonsági helyzet értékelését;
- a rendőri biztosítás elgondolását;
- a biztosítás parancsnoki állományát és a szolgálati csoportok megalakításának rendjét;
- a szolgálati csoportok feladatait;
- a személyi állomány felkészítésének és eligazításának rendjét, szempontjait és azok rövid tartalmát;
- a magatartási rendszabályokat jogsértő cselekmények elkövetése esetén;
- az együttműködés és a mindenoldalú biztosítás rendjét;
- a készenléti és más főbb időpontokat;
- a jelentések rendjét;
- a vezetés rendjét

A biztosítási tervhez mellékelni kell továbbá a személyeket és az anyagi javakat közvetlenül fenyegető veszélyhelyzet esetén a létesítmény kiürítésének, illetve jogellenes magatartást tanúsító tömeg feloszlításának tervét (a tömegoszlatási tervet).

KÖZLEKEDÉSRENDÉSZET

A közúti járművezetők képzése a közlekedési hatóság képzési engedélye alapján végezhető. A képzésre a hatóság a következő kategóriákra adhat engedélyt: „A”, „B”, „C”, „D”, „AM”, „T”, „K”, „Trolibusz” kategória, valamint az „A1”, „A2”, „B1”, „C1”, „D1” kategória, továbbá a „BE”, „CE”, „C1E”, „DE”, „D1E” kombinált kategória.¹

A felsorolt kategóriák tartalma a 2006/126/EK irányelvnek is megfelelően az alábbi:

Nemzetközi kategóriák:

„AM” kategória	Segédmotoros kerékpárok (robogók), azaz kétkerekű segédmotoros kerékpárok (L1e kategória) vagy háromkerekű segédmotoros kerékpárok (L2e kategória), amelyek legnagyobb tervezési sebessége 45 km/h (kivéve azokat, amelyek legnagyobb tervezési sebessége 25 km/h-nál kisebb vagy azzal megegyezik), és az alábbi jellemzőkkel rendelkeznek:
	a) kétkerekű típusnál a motor: - hengerűrtartalma nem nagyobb 50 cm³ a belsőégésű motorok esetében, - folyamatosan leadott legnagyobb névleges teljesítménye nem több 4 kW-nál elektromos motor esetében; b) háromkerekű típusnál a motor: - hengerűrtartalma nem nagyobb 50 cm³-nél a külső gyújtású motorok esetében, - legnagyobb hasznos teljesítménye nem több 4 kW-nál egyéb belsőégésű motorok esetében, - folyamatosan leadott legnagyobb névleges teljesítménye nem több 4 kW-nál elektromos motorok esetében. Könnyű négykerekű motorkerékpárok, amelyek terheletlen tömege kevesebb 350 kg-nál (L6e kategória), a 45 km/h-t meg nem haladó legnagyobb tervezési sebességű elektromos járművek esetében az akkumulátorok tömegét nem számítva, és amelyek - hengerűrtartalma nem nagyobb 50 cm³ ≥-nél a külső gyújtású motorok esetében; - legnagyobb hasznos teljesítménye nem több 4 kW-nál egyéb belsőégésű motorok esetében, - folyamatosan leadott legnagyobb névleges teljesítménye nem több 4 kW-nál elektromos motorok esetében.
„A1” kategória	- olyan motorkerékpár , amelyek hengerűrtartalma a 125 cm ³ -t, teljesítménye a 11 kW-ot, teljesítmény/tömeg aránya pedig a 0,1 kW/kg-ot nem haladja meg, továbbá olyan motoros triciklik, amelyek teljesítménye a 15 kW-ot nem haladja meg

¹ A közúti járművezetők és a közúti közlekedési szakemberek képzésének és vizsgáztatásának részletes szabályairól szóló 24/2005. (IV. 21.) GKM rendelet 3. § alapján

„A2” kategória	- olyan motorkerékpár , amelyek teljesítménye a 35 kW-ot, teljesítmény/tömeg aránya pedig a 0,2 kW/kg-ot nem haladja meg, és amelyet nem kétszer akkora teljesítményű járműből alakítottak át
„A” korlátozott kategória	- legfeljebb 25 kW teljesítményű és 0,16 kW/kg teljesítmény/saját tömeg arányt meg nem haladó motorkerékpár
„A” kategória	- olyan motorkerékpár, amely nem tartozik az „A1” és „A2” kategóriába, az „A” korlátozott kategóriába, továbbá motoros triciklik, amelyek teljesítménye a 15 kW-ot meghaladja
„B1” kategória	- négykerekű motorkerékpárok , amelyek terheletlen tömege nem haladja meg a 400 kg-ot (L7e kategória) (az áru fuvarozásra szánt járművek esetében az 550 kg-ot), az elektromos járművek esetében az akkumulátorok tömegét nem számítva, és amelyek legnagyobb hasznos teljesítménye nem haladja meg a 15 kW-ot; ezek a járművek motoros tricikliknek minősülnek, és teljesíteniük kell az L5e kategóriába tartozó motoros triciklikre alkalmazandó műszaki követelményeket, kivéve, ha külön irányelvekben ettől eltérő rendelkezés szerepel.
„B” kategória	a) A 3500 kg-ot meg nem haladó megengedett legnagyobb össztömegű gépkocsi , amely a vezetőkön kívül legfeljebb nyolc utas szállítására tervezett és gyártott gépjármű. b) Az a) pont szerinti gépkocsiból és 750 kg megengedett legnagyobb össztömeget meg nem haladó (könnyű) pótkocsiból álló járműszerelvény. E járműszerelvény megengedett legnagyobb együttes össztömege legfeljebb 4250 kg. c) Az a) pont szerinti gépkocsiból és 750 kg megengedett legnagyobb össztömeget meghaladó (nehéz) pótkocsiból álló járműszerelvény, feltéve, hogy a pótkocsi megengedett legnagyobb össztömege nem haladja meg a vontatójármű saját tömegét. E járműszerelvény megengedett legnagyobb együttes össztömege legfeljebb 3500 kg.
„BE” kategória	- „B” kategóriába tartozó vontató jármű és pótkocsi vagy félpótkocsi olyan szerelvénye, amelyben a pótkocsi vagy félpótkocsi megengedett legnagyobb össztömege a 3500 kg-ot nem haladja meg
„C1” kategória	- nem a „D1” vagy „D” kategóriába tartozó, 3500 kg-ot meghaladó, de legfeljebb 7500 kg megengedett legnagyobb össztömegű, és a vezetőkön kívül legfeljebb nyolc utas szállítására tervezett és gyártott gépjármű, valamint az ilyen gépkocsiból és könnyű pótkocsiból álló járműszerelvény
„C1E” kategória	- „C1” kategóriába tartozó járműből és nehéz pótkocsiból álló olyan járműszerelvény, amelynek megengedett legnagyobb össztömege a 12 000 kg-ot nem haladja meg, továbbá

	- olyan járműszerelvény, amelyben a vontató jármű a „B” kategóriába tartozik, pótkocsijának vagy félpótkocsijának megengedett legnagyobb össztömege a 3500 kg-ot meghaladja, de a szerelvény megengedett legnagyobb össztömege a 12 000 kg-ot nem haladja meg.
„C” kategória	- nem a „D1” vagy „D” kategóriába tartozó, 3500 kg-ot meghaladó megengedett legnagyobb össztömegű, és a vezetőn kívül legfeljebb nyolc utas szállítására tervezett és gyártott gépjármű, valamint az ilyen gépkocsiból és könnyű pótkocsiból álló járműszerelvény
„CE” kategória	- a „C” kategóriába sorolt gépjárműből és nehéz pótkocsiból álló járműszerelvény
„D1” kategória	- a vezetőn kívül legfeljebb tizenhat utas szállítására tervezett és gyártott, 8 m-t meg nem haladó legnagyobb hosszúságú gépjárművek; „D1” kategóriába tartozó gépjármű és könnyű pótkocsiból álló járműszerelvény
„D1E” kategória	- „D1” kategóriába tartozó gépjárműből és nehéz pótkocsiból álló járműszerelvény
„D” kategória	- a vezetőn kívül több mint 8 utas szállítására tervezett és gyártott gépjárművek - a D kategóriába tartozó gépjárműből és könnyű pótkocsiból álló járműszerelvény
„DE” kategória	„D” kategóriába tartozó gépjárműből és nehéz pótkocsiból álló járműszerelvény
„TR” trolibusz	meghatározása nemzeti kategóriáknál

Nemzeti kategóriák:

„K” kategória	- kerti traktor - állati erővel vont jármű
„T” kategória	- mezőgazdasági vontató (mezőgazdasági és erdészeti traktor) és két nehéz pótkocsi - lassú jármű és pótkocsi - kerti traktor - állati erővel vont jármű hajtására - segédmotoros kerékpár (ide értve a „mopedautót” is)
„M” kategória	- segédmotoros kerékpár (ide értve a „mopedautót” is) - állati erővel vont jármű hajtására - kerti traktor (16. életév betöltése után)
„TR” trolibusz	- trolibusz - mezőgazdasági vontató és két nehéz pótkocsi

	- segédmotoros - lassú jármű és - kerti - állati erővel vont jármű hajtására	kerékpár pótkocsi traktor
„V” kategória ²	- kerti - állati erővel vont jármű hajtására	traktor

A táblázaban szereplő közúti járművek fogalmára a közúti közlekedés szabályairól szóló 1/1975. (II. 5.) KPM-BM együttes rendelet rendelkezései vonatkoznak.

Az engedély birtokában a képző szerv a tanulót köteles az általa végzett képzés és a vizsgára bocsátás feltételeiről tájékoztatni, mely a képző intézmény vezetőjének felelősségi körébe tartozik. A képzésre az vehető fel, aki a megszerezni kívánt vezetői engedély kiadásához szükséges életkort betöltötte, mely életkor az egyes kategóriák tekintetében:³

14. életév	az „M” és „AM” kategóriába tartozó jármű vezetésére
16. életév	a „T” a „K” az „A1” és a „B1” kategóriába tartozó jármű vezetésére
17. életév	a „B” kategóriába tartozó gépjármű vezetésére
18. életév	az „A2”, az „A” korlátozott, a „C1”, a „C1E” és „BE” alkategóriába tartozó gépjármű vezetésére
20. életév	a „V” és a „TR” kategóriában a jármű vezetésére, az „A” kategóriába tartozó motorkerékpár vezetésére legalább kétéves „A2” kategóriás motorkerékpár vezetési gyakorlat esetében. A 21. életév betöltéséig az „A” kategóriás vezetői engedéllyel csak olyan motoros tricikli vezethető, melynek teljesítménye a 15 kW-ot nem haladja meg.
21. életév	a „C”, a „CE”, a „D1” és a „D1E” kategóriába tartozó gépjármű vezetésére
24. életév	a „D” és a „DE” kategóriába tartozó jármű vezetésére, valamint az „A” kategóriába tartozó motorkerékpár vezetésére, előzetes motorkerékpár vezetési gyakorlat hiányában

Kivételesen a jelzett életkori előírásoktól el lehet térni: A képzésre tanfolyami képzés tekintetében az is felvehető, aki a meghatározottnál legfeljebb hat hónapnál fiatalabb, valamint, ha a képzés közoktatási intézményben folyik, akkor az is, aki a meghatározottnál legfeljebb tizenkét hónapnál fiatalabb. Ugyanakkor a „C”, a „CE”, a „D1” és a „D1E” kategóriába tartozó gépjármű vezetésére jogosító engedély a 18. életév betöltésétől, a „D” és a „DE” kategóriába tartozó gépjármű vezetésére jogosító engedély a 21. életév betöltésétől is kiadható, azonban ezen gépjármű vezetésére jogosító engedélyek - a 8. és a 9. pontban meghatározott életév betöltéséig - kizárólag Magyarország területén jogosítanak vezetésre. A

² A „V” kategória a villamos vezetésére jogosított, azonban a villamos vezetésére vonatkozó rendelkezések a vasúti közlekedésről szóló 2005. évi CLXXXIII. tv. alapján, „Közúti vasúti jármű vezető” elnevezéssel a vasúti ágazathoz kerültek át.

³ A közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról 326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet 7. melléklete alapján

tanulókat a közlekedési hatóság által kiadott, az egyes járműkategóriákra vonatkozó, hatályos Tanterv és Útmutatók előírásai szerint kell képezni.

Közlekedésbiztonság

A rendészet alapfeladat, a közbiztonság védelme, a közlekedésrendészeti tevékenység **a közlekedésbiztonság védelme**. A közlekedésbiztonság nem más, mint a közlekedési rendszer – azaz a közlekedésben részt vevő ember, jármű és környezet – **jogilag szabályozott állapota, melyben a közlekedés alaprendeltetése, a helyváltoztatás a személy- és vagyonbiztonság megóvása mellett biztosított.**

A közlekedés ember-jármű-környezet rendszerének valamennyi elemében megjelenhetnek hibák, melyek a közlekedés biztonságát negatívan befolyásolják, azaz balesetet idézhetnek elő.

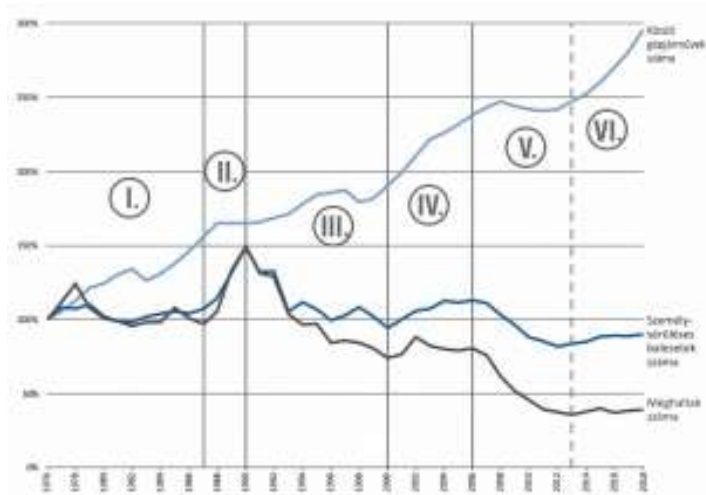
A közlekedésbiztonság egyfajta kényes **egyensúlyi állapot**, amelyikben egyik oldalon áll az ember egyéni teljesítőképessége, a másikon az emberrel szemben támasztott követelmények. Ezt jól mutatja a következő képlet:

$$\text{KÖZLEKEDÉSBIZTONSÁG} = \frac{\text{a közlekedési résztvevő teljesítőképessége}}{\text{a környezet által támasztott követelmények}}$$

Egy adott állam vagy más földrajzi egység közlekedésbiztonságának elemzésekor egyfelől az időbeli változásokra, másfelől a hasonló térségekkel való hasonlóságra kell helyezni a hangsúlyt.

A balesetek minősítése kimenetel szerint: a) halálos kimenetelű b) súlyos sérüléssel az a baleset, c) könnyű sérüléssel

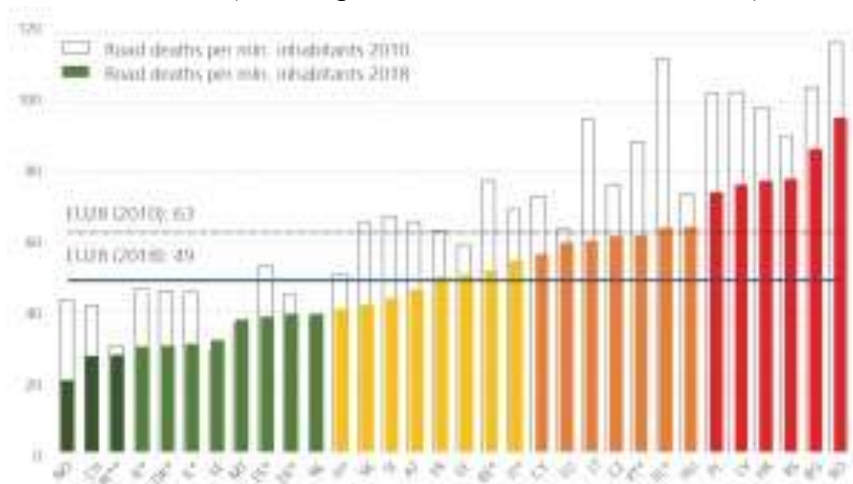
A **személyi sérüléssel közúti közlekedési balesetek száma** 1985–1990 között drámai módon, 42%-kal nőtt. 1990 – ami „fekete évnek” is nevezhető – után (2435 halott) lényeges javulás volt megfigyelhető, 2011 óta 600 körül ingadozik, stagnál.



I.	XX. század első fele	Az autó megjelenése – sok baleset
	XX. század második fele – 1986/1987-ig	„Elfogadható” baleseti szint
II.	1986/1987–1990	Drasztikus romlás
III.	1990–1996	Jelentős javulás

IV.	1996–2008	Stagnálás, enyhe romlás
V.	2008– 2013	Tendenciózus jelentős javulás
VI.	2013–	Stagnálás, enyhe romlás

A lakosságszámhoz viszonyított baleseti halálozás mértéke az a mutatószám, amely leginkább kifejezi a közlekedésbiztonság helyzetét. Az **egymillió lakosra jutó halálozási mutatót** teszi összehasonlíthatóvá az egyes országok adatait. Magyarország a sereghajtók közé tartozik. (EU átlag 50, nálunk 60 fő/1 millió lakos)



Az **ORFK – Országos Baleset-megelőzési Bizottság (ORFK-OBB)** a rendőrség irányításával működő, közlekedésbiztonsági kérdésekben javaslattevő, véleményező, koordináló és a közlekedésbiztonsági propagandát szervező és irányító, önálló jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet. Az OBB-t az **ORFK Közlekedésrendészeti Főosztálya** működteti.

- A közlekedésbiztonság rövid és hosszú távú koncepciójának figyelembevételével közreműködik a baleset-megelőzési célkitűzések fő irányainak meghatározásában és e tevékenység összehangolásában.
- Javaslattevő, véleményező és koordináló tevékenységével, állásfoglalásaival és irányelveivel elősegíti a rendőri speciális és a generális prevenció hatékony kibontakozását.
- Sajátos eszközeivel segíti a közlekedésbiztonsági oktatási, nevelési tevékenység gyakorlati megvalósítását, az ezzel kapcsolatos feladatok országos végrehajtását, a baleset-megelőzési propaganda tartalmának és irányának meghatározását.
- A közlekedőknek a rendőri baleset-megelőzési intézkedések gyakorlatára vonatkozó véleményére, javaslataira, észrevételeire reagálva, ezeket továbbítva elősegíti az állampolgári érdekeknek megfelelő rendőri közlekedésrendészeti tevékenységet és a polgárbarát rendőrkép kialakítását.

Az ORFK-OBB a média valamennyi területén jelen van, sokoldalú felvilágosító és kommunikációs tevékenységet, valamint célirányos kampánytevékenységet folytat, továbbá eredményeket ér el a közlekedésre nevelési tevékenység területén.

Az ORFK-OBB: Elnök: Dr Balogh János r. altábornagy, országos rendőrfőkapitány leadta a tisztséget: Dr Halmosi Zsolt r. vezérőrnagy, ORFK rendészeti főigazgató

Társelnök: közlekedésért felelős helyettes államtitkár, Ügyvezető elnök: Óberling József r. ezredes, ORFK Közlekedésrendészeti Főosztály vezetője Főtitkár: Berzai Zsolt r. alezredes, ORFK Közlekedésrendészeti Főosztály, Baleset-megelőzési Osztály vezetője
Megyei szinten az adott területre vonatkozó súlyponti előírások megadására kell törekedni, míg helyben kell elkészíteni a konkrét baleset-megelőzési terveket.

Elkerülhetetlen a helyzetértékelés **tartalmának** tagolása is. A tagolás szintjei:

- A közlekedők egyes csoportjai szerint (gyalogos, kerékpáros, kétkerekű motorkerékpáros, személygépkocsi-vezető stb.);
- a közlekedés résztvevői szerint (életkor, nem, nemzetiség);
- a balesetek ideje szerint (hónap, a hét napjai, mint munkanap, szombat, vasárnap, szabadnap, napszak, fényviszonyok);
- a balesetek helye szerint (lakott területen, lakott területen kívül, autópályán);
- a balesetek következményei szerint (anyagi káros balesetek, csekély anyagi kárral járó, jelentős anyagi kárral járó, személyi sérüléssel járó balesetek, könnyű sérüléssel, súlyos sérüléssel, halálos);
- a baleset helyszínének engedély nélküli elhagyása;
- a baleseti okok és közlekedési bűncselekmények viszonya szerint.

Forgalomellenőrzés

A **forgalomellenőrzés** a közlekedési rendőri feladatok közül az egyik legfontosabb tevékenység. **Célja** a balesetmegelőzés, és a forgalom folyamatosságának biztosítása. E kettős cél a közlekedés alaprendeltetéséből, a helyváltoztatási szükségletből adódik. Ugyanakkor a forgalom áramlását akadályozó körülmények felfedése, a szabálysértések megelőzése, megszakítása, a közúti közlekedési balesetek megelőzését szolgálja.

A rendőri jelenlét tehát nem csupán passzív jelenlétet feltételez, hanem aktív rendőri tevékenységet is. Természetesen az aktív, beavatkozó cselekvést meg kell előznie egy megfigyelő, elemző, értékelő folyamat, hiszen célirányos, eredményekkel kecsegtető, így hatékony beavatkozásról csak ekkor beszélhetünk.

A **rendőri forgalomellenőrzésnek fő feladatai**: a forgalom folyamatosságának biztosítása, a közlekedési szabályok betartatása, a balesetek és más jogsértések feltárása, elkövetők elfogása, a biztonságos közlekedésre nevelés.

Az ellenőrzés helye: közút, magánút.

A forgalomellenőrzés módszertana

Az **útvonal-ellenőrzés** során nagy forgalmú utak folyamatos ellenőrzés alá vonása a cél. Ha az útvonalon azonos rendőrök végzik az ellenőrzést, akkor folyamatosan figyelemmel kísérhetők a balesetveszélyes helyszínek is.

Ezen ellenőrzési forma hátránya ugyanakkor, hogy idő- és költségigényes. Egyrészt az ellenőrző személyzet járműve folyamatos üzemben van, másrészt az ellenőrizendő útvonalának, az ellenőrzés időpontjának meghatározása precíz előkészítést igényel.

A **területi ellenőrzés** célja, hogy a meghatározott közlekedési hálózat teljes területe (valamely régió, város vagy városrész) egyidőben kerüljön ellenőrzésre.

Ezen ellenőrzési formának előnye, hogy az ellenőrzés sokoldalú és teljeskörű lehet, és hatása megmutatkozik a teljes területen. Hátránya ugyanakkor, hogy rendkívül nagy erő és eszközigénye, bonyolult, alapos előkészítést, és a vezetőtől folyamatos koordinálást igényel.

Az **akcióellenőrzés lényege**, hogy előre meghatározott terv alapján, nagyobb erővel, szervezeten kerül sor a forgalomellenőrzésre. Az akció lehet országos, több régióra kiterjedő, regionális, több megyére kiterjedő, megyei vagy akár kisebb területre vonatkozó. A terület azonban – a nemzetközi együttműködésekre tekintettel – lehet több államra kiterjedő is.

Az akcióellenőrzés is lehet cél- vagy általános ellenőrzés, azaz lehet egy konkrét szabályszegés üldözése, ezzel természetesen megelőzése (például sebesség- vagy alkoholellenőrzés), vagy általános, mindenre kiterjedő is.

Megkülönböztetünk **nyílt és rejtett ellenőrzést**. A nyílt ellenőrzés során a rendőrség jelenléte mindenki számára felismerhető, így a szabálykövető magatartás irányába hat önmagában a rendőri jelenlét is. A rejtett ellenőrzés során a közlekedés résztvevője nem tud arról, hogy az adott helyen és adott időben ellenőrzés alatt áll. (Tipikusan sebességellenőrzésről van szó, de lehet követési távolság vagy más közlekedési szabály is, de akár a károsanyag kibocsátás ellenőrzése is.)

A végrehajtás módszerét tekintve a legáltalánosabb a **leállítás nélküli** végrehajtás. A másik módszer a **leállítással történő forgalomellenőrzés**.

Megkülönböztetünk **általános és céllenőrzést**. Általános ellenőrzés során a hatóság az ellenőrzés alá vontat valamennyi szempont szerint ellenőrzi, míg céllenőrzés során egy konkrét szabályszegést, vagy más körülményt vizsgálnak.

A legfontosabb alapelvek:

1. A kontrollt a baleseti okokként megjelölt szabályszegésekre kell fókuszálni, szakítva az általános szűrőpróbaszerű ellenőrzési gyakorlattal.
2. A kontrollt ki kell terjeszteni az úgynevezett „irritáló” szabályszegő magatartások kiszűrésére.
3. A kontrollt erősíteni kell a passzív biztonsági eszközök használatának tekintetében.
4. A kontroll során nevelő célzatú tájékoztatást kell adni.
5. Tudatosítani kell a járművezetőkben, hogy bárhol és bármikor ellenőrzés alá kerülhetnek.

7001/2006. (IV. 6.) ORFK irányelv a közúti járművek megállításának és követésének módszereiről és taktikáiról

A forgalomellenőrzésnek több végrehajtási módszere ismeretes. Alapvetően megkülönböztetünk álló és mozgó ellenőrzést.

326/2011. (XII. 28.) Korm. rendelet a közúti közlekedési igazgatási feladatokról, a közúti közlekedési okmányok kiadásáról és visszavonásáról

A vezetésre jogosító okmányok helyszíni elvétele, vezetési jogosultság szünetelése

32. § Az ellenőrzésre jogosult szerv (a továbbiakban: ellenőrző hatóság) nevében eljáró személy (a továbbiakban: ellenőrző hatósági személy) az eljárása során a vezetői engedélyt a helyszínen elveszi, ha

- a) a járművezető azzal gyanúsítható, hogy közúti veszélyeztetés [a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) 234. §], közúti baleset során maradandó fogyatékosságot, halált, kettőnél több ember halálát vagy halálos tömegszerencsétlenséget okozó közúti baleset okozása [Btk. 235. § (2) bekezdés], járművezetés ittas állapotban (Btk. 236. §), illetve járművezetés bódult állapotban (Btk. 237. §) bűncselekményt követett el,
 - b) a járművezető járművezetéstől eltiltás hatálya alatt áll, vagy a közlekedési igazgatási hatóság a vezetési jogosultságának szünetelését véglegessé vált döntésével elrendelte,
 - c) gyanú van arra, hogy a vezetői engedély hamis, meghamisították vagy azzal más módon visszaéltek.
33. § A 32. § c) pontjában meghatározott gyanút megalapozza, ha
- a) a vezetői engedély körözés alatt áll,
 - b) a nyilvántartás szerint a vezetői engedély kiadására nem került sor, vagy azt nem az engedélyben feltüntetett gépjárművezető részére állították ki, vagy
 - c) az okmányban javítás, törlés vagy más illetéktelen beavatkozás jelei észlelhetők, illetve a vezetői engedély anyaga, kivitele a valótól eltér.
34. § Az ellenőrző hatósági személy a vezetői engedély elvételéről átvételi elismervényt ad, amely tartalmazza az elvétel e rendeletben meghatározott jogalapját.
35. § A vezetői engedély helyszíni elvételére vonatkozó rendelkezéseket valamennyi járművezetésre jogosító okmányra alkalmazni kell.

A SZABÁLYSZEGÉSEK JOGI ÉRTÉKELÉSE

A közúti közlekedésben résztvevők által megvalósított jogsértő magatartások, szabályszegések – nyilvánvaló módon – szankciót kell, hogy maguk után vonjanak. A korábban bemutatott néhány alapvető rendelkezés esetében utaltunk is arra, hogy a jogsértő milyen szankcióra számíthat. Érdemes azonban külön is megszerezni ezeket. A jogsértő magatartás következményeire tekintettel alapvetően négy kategóriát lehet meghatározni. A legsúlyosabb jogsértő magatartások – amelyek a közlekedés biztonsága mellett az emberek életét, testi épségét is jelentősen veszélyeztetik vagy súlyosan sértik – bűncselekménynek, míg a társadalomra kevésbé veszélyes esetek szabálysértésnek, illetve közigazgatási bírság hatálya alá tartozó jogsértésnek minősülnek. A negyedik csoportot a polgári jogviszonyok esetében alkalmazott pótdíjazás jelenti.

Bűncselekmények a közlekedés körében

A közlekedésben előforduló jogsértések legsúlyosabb szankcionálását a bűncselekménynek minősítés jelenti. Az egyik csoportot maguk a közlekedési bűncselekmények alkotják, melyek jellemzője, hogy a sérelem okozása a közlekedési rendszert ért külső (kívülálló személy által elkövetett) vagy belső (járművezető által elkövetett) támadásokra vezethető vissza.

Közlekedési bűncselekmények:

- közlekedés biztonsága elleni bűncselekmény
- vasúti, légi vagy vízi közlekedés veszélyeztetése
- közúti veszélyeztetés
- közúti baleset okozása
- járművezetés ittas állapotban
- járművezetés bódult állapotban
- járművezetés tiltott átengedése
- cserbenhagyás
- jogellenesen átalakított személyszállítást végző jármű vezetése

E bűncselekmények mellett tipikusan előfordulnak a közlekedés körében személy elleni bűncselekmények is, mint pl. a segítségnyújtás elmulasztása vagy a foglalkozás körében elkövetett veszélyeztetés.

A bűncselekmények másik csoportja azon jogsértések kapcsán merülhet fel, mely szabályszegések nem közvetlenül a közlekedés biztonságát érintik, hanem tipikusan az állam gazdasági rendjét sértik. Így a közlekedést érintően is tipikusan előfordulhat egyedi azonosító jellel visszaélés, gépjármű kilométer-számláló műszer által jelzett érték meghamisítása, engedély nélküli nemzetközi kereskedelmi tevékenység, csalás, közokirat-hamisítás stb.

Szabálysértés

A bűncselekményekhez hasonlóan a társadalomra azonban csekélyebb mértékben veszélyes, szabálysértésnek minősülő jogsértéseket is két csoportra lehet osztani, úgymint közvetlenül közlekedési szabálysértések, valamint a közlekedés körében tipikusan előforduló más jellegű szabálysértések.

A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény magukat a közlekedési szabálysértéseket is két csoportra bontja.

Az első csoportba a kiemelt közlekedési szabálysértések tartoznak, melyek:

- járművezetés az eltiltás hatálya alatt (elzárással is sújtható),
- ittas vezetés,
- az elsőbbség és az előzés szabályainak megsértése,
- a közúti közlekedés rendjének megzavarása,
- engedély nélküli vezetés,
- érvénytelen hatósági engedéllyel vagy jelzéssel való közlekedés,
- vasúti átjárón áthaladás szabályainak megsértése,
- megkülönböztető jelzést adó készülékkel kapcsolatos szabálysértés.

A közlekedéssel kapcsolatos egyéb szabálysértések pedig:

- közúti közlekedési szabályok kisebb fokú megsértése,
- közúti közlekedési igazgatási szabályok megsértése,
- vasúti szabálysértés,
- vízi közlekedési szabályok megsértése,
- légi jármű fedélzetén elkövetett szabálysértés,
- a légiközlekedés biztonságát és védelmét szolgáló szabályok megszegése,

– a szmogriadó szabályainak mozgó légszennyező forrásokkal való megsértése.

A nem közlekedési szabálysértések közül a közlekedés körében tipikusan előfordulhat akár közérkölcös megsértése, veszélyeztetés kutyával, köztisztasági szabálysértés vagy akár csendháborítás is.

Közigazgatási bírság

Mint a közlekedésbiztonsági helyzet elemzésénél bemutattuk az 1990-es évek végétől 2008. évig megfigyelhető stagnálás azt mutatta, hogy a számtalan baleset-megelőzési intézkedés ellenére a balesetek számának csökkentése terén nem lehetett áttörést elérni. Ebben az időszakban Magyarországon a rendőrség erőfeszítései ellenére a közúti szabálysértők felelősségre vonása egyre inkább elmaradt. Történt ez azért, mert a szabálysértési eljárásban szankció csak a tényleges elkövetővel szemben szabható ki. A szabályszegés megvalósítója kilétének megállapítása sokszor nem egyszerű feladat. A tipikusan sebességtúllépés miatt, technikai eszközzel rögzített (lefényképezett) szabályszegők egyre nagyobb arányban hivatkoztak arra, hogy a gépjárművet nem ők, hanem valaki más vezette. A rendőrség rendelkezésére álló technikai eszközök által készített felvételek nem voltak alkalmasak az azonosításra, illetve az azonosítási eljárás aránytalanul nagy leterheltséget jelentett. Az első jogalkotási lépés az volt, hogy – elkerülendő a sok adminisztrációs munkát – a bírság kézbesítése helyett a rendőrség egy adatkérő lapot postázott a jármű tulajdonosának vagy üzemeltetőjének, amelyben tájékoztatta, hogy meghatározott helyen és időben járművével szabálysértést követtek el, ezért felhívták, hogy nevezze meg azt a személyt, aki a járművet vezette. Az adatszolgáltatás megtagadója járművének forgalomból történő kivonásával volt fenyegetve. Bírószági eljárások és ítéletek hatására a rendőrség kénytelen volt az adatszolgáltatásra felhívó levélben figyelmeztetni a tulajdonost arra, hogy nyilatkozata tanúvallomásnak minősül, így nem köteles saját magát vagy hozzátartozóját szabálysértés elkövetésével vádolni. Érthető, hogy a valódi adatszolgáltatási hajlandóság minimálisra csökkent, így a ténylegesen elkövetett szabályszegés szankció nélkül maradt.

A probléma megoldása érdekében a rendőrség előtt két út állt:

1. vagy az elkövető személyének megállapítása, felderítése, kinyomozása irányába mozdul el,
2. vagy a jogalkotóhoz fordul olyan jogszabály megalkotása érdekében, amely alapján egyszerűen a jármű nyilvántartó szerinti üzemeltetőjének kézbesíthető a büntetés.

A rendőrség az utóbbi megoldást választotta, mely megoldással szemben számtalan jogi érv hozható fel, ugyanakkor praktikus és egyszerű megoldás is születhet.

Ezen objektív jellegű közigazgatási bírságolás nem volt idegen a magyar jogrendszerből, mert az építésügyi, a fogyasztóvédelmi, a környezetvédelmi, a műemlékvédelmi vagy a tűzvédelmi bírság is hasonlóan objektív alapokon nyugszik.

A közigazgatásban elkövetett szabályszegő magatartások alapvetően kétféle szankcióval fenyegetettek: *„Az egyik csoportot a szabálysértési szankciók alkotják: ezek funkciója a jogrend védelme, és – hasonlóan a büntetőjogi szankciókhoz – a bűnösség megállapításán alapulnak. Ezekkel szemben a nemzetközi egyezmények és a magyar alkotmánybírószági gyakorlat alapján is elvárhatóak a büntetőjogban érvényesülő garanciák úgy is mint jogállami követelmények.*

A szankciók másik csoportjába azok a közigazgatási szankciók tartoznak, amelyeket a közigazgatási szervek felügyeleti eljárásuk során a közigazgatás-ellenes cselekmények, azaz a közigazgatási jog szabályainak megsértése miatt alkalmaznak. Ezeket a bírságokat nevezi a szakirodalom felügyeleti bírságnak.” (47/B/2008. Alkotmánybírósági határozat)

Ez utóbbi szankció jellemzője, hogy gyakorlatilag a jogsértő vétkességétől függetlenül, objektív jellegű szankcióként, nem a személyi felelősségre vonáson keresztül megnyilvánuló prevenció a célja – mint a szabálysértési vagy a büntetőjogi szankcióknak –, hanem egyszerűen a közigazgatási szabályok, az adott ágazati norma rendelkezéseinek érvényre juttatása. Ezek alapján elvben a közúti közlekedési szabályok érvényre juttatása, azaz betartásuk kikényszerítésének eszköze lehet a közigazgatási felügyeleti bírság is, így a jogalkotó 2008. évben Magyarországon bevezette a közúti közlekedési szabályok körében is a közigazgatási felügyeleti bírság intézményét.

Nagyon fontos feltétele a jogalkotási folyamatnak az új szabályozás bevezetésével összefüggő egyéb társadalmi jelenségek és jogi szabályok áttekintése: milyen hatást gyakorol majd az új jogszabály a már meglévő egyéb szabályok érvényesülésére. E vizsgálat elkerülhetetlen, ám az üzemeltetői felelősség hatályba léptetésekor mintha elmaradt volna: az üzemeltetői felelősség gyakorlatilag kiüresítette a közlekedésben hosszú és nehéz folyamattal bevezetett és folyamatosan egyre hatékonyabbá tett előéleti pontrendszert, hiszen az üzemeltetőnek nem jár büntetőpont. Ugyanazért a szabályszegésért különböző büntetések különböző eljárásban kerülhetnek megállapításra attól függően, hogy a szabályszegés rögzítésére milyen eszközzel került sor, egyáltalán sor került-e. Vitán felül állt, hogy sértik a jogbiztonsághoz fűződő érdeket a vázolt problémák, melyek orvoslása többszöri jogszabály-módosítással történt meg.

Meg kell jegyezni, hogy a szabálysértési eljárás szabályai, jogi garanciái régóta kimunkáltak, a repressziót és a prevenciót egyaránt szolgáló szankciók (pénzbírság, járművezetéstől eltiltás, előéleti pont adása) a rendőrség mint szabálysértési hatóság rendelkezésére állnak.

Ugyanakkor látni kell, hogy a valóságban a magántulajdonban lévő járműveknél az esetek döntő többségében valóban a tulajdonos vagy az üzemeltető vezeti a járművét. A jogalkotói szándék, mely egyértelműen a felelősség alóli kibújás megakadályozása volt, csak támogatható, ám a fent vázolt elvek figyelembevételével elkerülhető lett volna a jogintézmény körül kialakult alkotmányossági vita és a tucatnyi alkotmánybírósági beadvány. Az Alkotmánybíróság – már idézett – 47/B/2008. számú határozatában kimondta, hogy a közlekedésben helye lehet a közigazgatási felügyeleti bírságnak, a felelősség alóli mentesülés eseteit, illetőleg a közigazgatási és a szabálysértési eljárás egymáshoz való viszonyát azonban pontosítani kellett.

A közúti közlekedésről szóló törvény 20. §-a sorolja fel azon jogsértéseket, melyek megvalósítása esetén a közlekedési hatóság, a rendőrség, a vámhatóság, a katasztrófavédelmi hatóság, a munkaügyi hatóság és a közterület-felügyelet – meghatározott jogosultsági körben – bírság kiszabására jogosult.

Ennek értelmében

„a) a meghatározott engedélyhez és meghatározott okmány meglétéhez kötött belföldi vagy nemzetközi közúti közlekedési szolgáltatásra (áru fuvarozásra és személyszállításra),

b) a meghatározott okmány meglétéhez kötött saját számlás áru- és személyszállításra,

- c) a közúti szállítás szociális előírásaira, a vezetési időre, a szünetre, illetve a megszakításra és a pihenőidőre,
- d) a közúti közlekedésben használt menetíró készülék és tachográf-korong, valamint a digitális tachográfokhoz szükséges kártyák használatára,
- e) a veszélyes áruk szállítására, a szállítóra (fuvarozóra), a közúti járműre és annak személyzetére, az áru feladójára, átmeneti tárolójára, a csomagolóra, a berakóra, a töltőre, a címzettre és a veszélyes áru szállítási biztonsági tanácsadó kinevezésére és képzésére,
- f) a gyorsan romló élelmiszerek és élő állatok közúti szállítására,
- g) a bérelt járművekkel végzett közúti áruszállításra,
- h) a közúti járművek közúti közlekedésben való részvételéhez előírt műszaki, biztonsági és környezetvédelmi tulajdonságokra, a megengedett legnagyobb össztömeget, tengelyterhelést és méretet meghaladó járművek közúti közlekedésére, a rakomány rögzítésére, továbbá az ömlesztett áruk szállítására,
- i) a nemzetközi kombinált áru fuvarozást elősegítő kedvezményekre,
- j) a nehéz tehergépkocsik közlekedésének korlátozására,
- k) a közúti közlekedési szabályok közül**
- ka) a megengedett legnagyobb sebességre („gyorshajtás”),**
- kb) a biztonsági öv használatára,**
- kc) a járműforgalom irányítására szolgáló fényjelző készülék jelzéseire,**
- kd) a járművezető szervezetében a szeszes ital fogyasztásából származó alkohol tilalmára („ittas vezetés”),**
- ke) a vasúti átjárón való áthaladásra,**
- kf) ⁴**
- kg) a behajtási tilalomra, a korlátozott övezetre (zóna), a kötelező haladási irányra,**
- kh) az autópálya leálló sávjának igénybevétele,**
- l) a magyarországi illetőségű személynek vagy szervezetnek a külföldi hatósági jelzéssel ellátott jármű belföldi üzemeltetésére, használatára,
- m) az útdíjköteles útszakaszok használatáért fizetendő, megtett úttal arányos útdíjra vonatkozó rendelkezések megsértői bírság fizetésére kötelezhetők.
- n) a jármű továbbközlekedésének megtiltására irányuló, hatósági intézkedésre,
- o) a Nemzeti Tengelysúlymérő Rendszer keretében végzett mérés eredménye befolyásolásának tilalmára

vonatkozó rendelkezések megsértői bírság fizetésére kötelezhetők”

A felsorolás a)–j) és l) pontjában foglalt valamely rendelkezés megsértőjével szemben 10 000 forinttól 800 000 forintig, a k) és m) pontokban foglalt esetben 10 000 forinttól 300 000 forintig terjedő bírság szabható ki. Az egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabandó bírságok, valamint a több jogsértő cselekmény vagy mulasztás esetén az ugyanabban az eljárásban kiszabható bírság maximális összegét külön jogszabály állapítja meg.⁵ Nincs helye bírság kiszabásának, ha a jogsértő cselekmény elkövetése óta két év eltelt (elévülés).

⁴ Ezen alpont a lényegében a megállásra és a várakozásra vonatkozó szabályokat tartalmazta, melyet a jogalkotó a 2012. évben hatályon kívül helyezett.

⁵ Lásd: A közúti áru fuvarozáshoz, személyszállításához és a közúti közlekedéshez kapcsolódó egyes rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, valamint a bírságolással összefüggő hatósági feladatokról szóló 156/2009. (VII. 29.) Korm. rendelet

A közúti forgalomban történő ellenőrzés során, ha a Kkt. fent idézett 20. § (1) bekezdés k) vagy m) pontjában meghatározott szabályszegést elkövető személye a helyszínen megállapítást nyer, a hatóság eljáró tagja határozathozatal nélkül szabja ki a bírságot, és döntését közli az elkövetővel. Ha az elkövető a jogsértés tényét nem vitatja, a döntéssel szemben fellebbezésnek nincs helye, amelyről az ügyfelet a helyszínen tájékoztatni kell.

Ha a kg) pontban meghatározott szabályszegést elkövető személye a helyszínen nem válik ismertté, és a szabályszegést a külön jogszabályban meghatározott technikai eszközzel nem rögzítették,⁶ a bírságot a gépjármű forgalmi rendszáma alapján megállapított üzemben tartóval szemben kell kiszabni. Ha a gépjármű üzemben tartója a kiszabott közigazgatási bírságot nem veszi tudomásul, vagy a bírságot 30 napon belül nem fizeti be, a közigazgatási hatósági eljárást az egyébként irányadó rendelkezések szerint kell lefolytatni.

Alapvetően a bírságot az adott rendelkezés megsértéséért felelős személy köteles megfizetni. Ha valamely rendelkezés megsértéséért többen is felelőssé tehetők, a bírság összegét a jogsértésben való felelősségük arányában kötelesek megfizetni. Ha a felelősségük aránya nem állapítható meg, a bírságfizetési kötelezettség őket egyenlő arányban terheli. Nem állapítható meg a bírságfizetési kötelezettség a közúti szállítást végző működési körén kívül eső olyan elháríthatatlan ok esetén, amelyet az nem látott, és ésszerű elvárhatóság mellett nem is láthatott előre.

Közúti forgalomban történő ellenőrzés esetén a járművet – a veszélyes áru, a gyorsan romló élelmiszer és az élő állat szállítmány feltartóztatására vonatkozó előírások megtartásával – a hatósági eljárás lefolytatása során, illetve a bírság, illetőleg a pénzkövetelés biztosítás megfizetéséig az erre vonatkozó külön határozat kiadása nélkül a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvénynek a biztosítási intézkedésekre vonatkozó feltételek szerint vissza lehet tartani. A jármű nem tartható vissza különösen abban az esetben, ha

a) a bírságfizetésre kötelezett (kötelezettek) székhelye, illetve lakóhelye vagy szokásos tartózkodási helye Magyarország területén van, és a kötelezett rendelkezik az állami adóhatóság által kiadott adószámmal, illetve adóazonosító jellel, vagy

b) a bírságfizetési kötelezettség teljesítéséért pénzügyi intézmény kezességet, garanciát vállal vagy a kötelezettséget belföldön bejegyzett, adószámmal rendelkező gazdálkodó szervezet átvállalja, és ezt a ténytet a bírságfizetésre kötelezett az eljárás során hitelt érdemlően igazolja.

Ha az ellenőrzés megállapítja, hogy a helyszínen feltárt szabályszegés a közlekedés biztonságára kockázatot jelent, az eljáró hatóság az erre vonatkozó külön határozat kiadása nélkül a közigazgatási hatósági eljárás és szolgáltatás általános szabályairól szóló törvény biztosítási intézkedésekre vonatkozóan megállapított feltételei szerint a járművet visszatartja a közlekedésbiztonsági kockázat elhárításáig. Ez a vezetési és pihenőidőkre [c) pont], a veszélyes áruk szállítására [e) pont], illetve a műszaki és terhelési követelményekre [h) pont] vonatkozó szabályok megszegése esetén fordulhat elő.

A visszatartás idejére a jármű részére a hatóság várakozó helyet jelöl ki, és a jármű forgalmi engedélyét elveszi. A külföldi hatóság által kiadott forgalmi engedélyt – ha azt a jogosult a

⁶ A gépjárműről és annak hatósági jelzéséről felvételt készítő eszközre vonatkozó követelményekről szóló 18/2008. (IV. 30.) GKM rendelet

visszatartás időtartamának lejárátát követő három napon belül nem veszi át – a kiállító hatósághoz kell megküldeni.

A visszatartással érintet jármű vezetőjét írásban tájékoztatni kell magyar, angol, német vagy orosz nyelven a kiszabott bírságról, a kijelölt várakozási helyről, valamint annak megközelítési útvonaláról, továbbá a bírságolási eljárás lefolytatására vonatkozó jogszabályi rendelkezésekről.

A jármű visszatartásából eredő kárért az eljáró hatóság felelősséggel nem tartozik.

A közigazgatási bírságra való 2008. évi átállás mellett a jogalkotó valódi jelentős lépése az objektív felelősség elvének bevezetése volt.

A Kkt. 21. § (1) bekezdése sorolja fel azon jogsértéseket, melyek nem csupán a közigazgatási bírság hatály alá tartoznak, hanem azok megtartásáért a gépjármű üzemben tartója, illetve a gépjárművet igazoltan használatra átvető személy felel. E szabályszegések:

„a) a megengedett legnagyobb sebességre,

b) a vasúti átjárón való áthaladásra,

c) a járműforgalom irányítására szolgáló fényjelző készülék jelzéseire,

d)⁷ a megengedett legnagyobb össztömeget vagy tengelyterhelést meghaladó járművek közötti közlekedésére,

e) a gyorsforgalmi út leálló sávjának, leállóöblének igénybevételére,

f) a behajtási tilalomra, a korlátozott övezetre (zóna), a kötelező haladási irányra,

g) a természet védelmére,

h) a díjköteles útszakaszok használatáért fizetendő, megtett úttal arányos útdíjra

i) a Nemzeti Tengelysúlymérő Rendszer keretében végzett mérés eredménye befolyásolásának tilalmára

vonatkozó – külön jogszabályban meghatározott – egyes előírások” megszegése.

A felsorolt szabályszegések esetén az üzemben tartóval, illetve a gépjárművet használatra átvető személlyel szemben kormányrendeletben meghatározottak szerint 10 000 forinttól 300 000 forintig terjedő közigazgatási bírságot kell kiszabni.⁸ Ha egy cselekménnyel több előírást szegnek meg és azt egy eljárásban bírálják el, a kiszabandó bírság összegét az egyes szabályszegésekhez rendelt bírságösszegek összegeként kell megállapítani.

Ha a szabályszegést elkövető kiléte a helyszíni intézkedés vagy a közigazgatási hatósági eljárás során ismertté válik, az itt meghatározott bírság helyett a jármű vezetőjével szemben a 20. § szerinti bírságot kell kiszabni.

A fent nevesített üzemtartói objektív felelősség elvén alapuló bírság kiszabásának kizárólag a külön jogszabály szerinti technikai eszközzel készített és továbbított felvétellel dokumentált szabályszegés esetén van helye. (Ide nem értve a h) pontban említett, e-útdíjra vonatkozó szabályok megszegését, mert ez esetben kizárólag a rendszer üzemeltetője által a bírság kiszabására jogosult hatóságnak átadott adatok alapján lehet a bírságot kiszabni.)

A bírságolással kapcsolatos eljárás lefolytatására a Kormány által rendeletben kijelölt hatóság jogosult. A kijelölt hatóság jelenleg a rendőrség. A rendőrség mint kijelölt hatóság a szabályszegés miatt hozott határozatát az ügyfél részére az előírás megszegését követő 90

⁷ A megállásra és várakozásra vonatkozó szabályok megszegése, hatálytalan 2012. IX. 1-től.

⁸ A közigazgatási bírsággal sújtandó közlekedési szabályszegések köréről, az e tevékenységekre vonatkozó rendelkezések megsértése esetén kiszabható bírságok összegéről, felhasználásának rendjéről és az ellenőrzésben történő közreműködés feltételeiről szóló 410/2007. (XII. 29.) Korm. rendelet

napon belül kézbesíti. Az objektív felelősség elvén alapuló közigazgatási bírságot kiszabó, elsőfokú határozat meghozatala informatikai eszközzel, automatizált módon történhet. Az első fokú eljárást az előírás megszegését követő hat hónapon belül be kell fejezni.

Az üzemben tartó mentesül a kiszabott közigazgatási bírság megfizetése alól, ha

- a gépjármű – a szabályszegés időpontját megelőzően – jogellenesen került ki a birtokából, és igazolja, hogy a jogellenességgel összefüggésben – a bírságot kiszabó határozat kézbesítését megelőzően – kezdeményezte a megfelelő hatóság eljárását;
- a gépjárművet a szabályszegést megelőzően más használatába adta, és ezt a használatba vevő személy teljes bizonyító erejű magánokiratba foglalt nyilatkozatával vagy menetlevéllel, illetve fuvarlevéllel igazolja. (A felsorolt okiratoknak tartalmazniuk kell a gépjármű hatósági jelzését, a természetes személy üzemben tartó és használatba vevő nevét, születési idejét, születési helyét, lakcímét, nem természetes személy üzemben tartó és használatba vevő esetén annak megnevezését és székhelyének (telephelyének) címét, valamint azon időszak megjelölését, amelyre a gépjármű használatát a használatba vevő az üzemben tartótól átvette.)
- számára a szabályszegést más törvény lehetővé teszi.

BALESETEK ESETÉN

60/2010. (OT 34.) ORFK utasítás a közlekedési balesetek és a közlekedés körében elkövetett bűncselekmények esetén követendő rendőri eljárás szabályairól

közlekedési baleset: a legalább egy mozgó közúti-, vasúti-, vízi vagy légi jármű, továbbá - a közúti közlekedés körében - állatot hajtó (vezető) személy részvételével vagy ilyen jármű mozgásából eredően bekövetkezett, általában a közlekedési szabályok szándékos vagy gondatlan megszegésével gondatlanságból, illetőleg vétkesen előidézett olyan váratlan esemény, amellyel ok-okozati összefüggésben egy vagy több személy meghalt, megsérült, vagy dologi kár keletkezett;

14. Amennyiben a baleset feltételezett okozója magatartásával bűncselekményt valósít meg, vagy a baleset személysérülést eredményez, illetve rendkívüli halált okoz, úgy a helyszíni eljárást a rendőri szerven belüli feladatmegosztásnak megfelelő, szervezeti elem állományához tartozó helyszínelőnek kell végrehajtania.

15. Az utasítás 14. pontja alá nem tartozó közlekedési baleset esetén a helyszíni eljárást a közlekedésrendészeti, szervezeti elemek egyenruhás közterületi szolgálatot teljesítő állományának, lehetőleg helyszínelőnek kell végrehajtania.

16. Az alábbi feltételek együttes fennállása esetén a rendőri szerv vezetője vagy a TIK ügyeletvezetője egyedi döntése alapján a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező rendőri szerv közlekedésrendészeti szervezeti eleme egyenruhás közterületi szolgálatot teljesítő állományán túlmenően más egyenruhás közterületi szolgálatot ellátó állománya is eljárhat, ha

a) a közlekedési baleset kizárólag dologi kárt eredményezett,

b) a cselekmény szabálysértésnek minősül vagy az utasítás 32. pontja szerinti eset alkalmazása merült fel,

c) a kivételesen nagy szolgálati leterheltségből fakadó intézkedési késedelem elkerülése érdekében ez szükséges.

17. Azon balesetnél, amelyre a 16. pont a) és b) alpontjai szerinti feltételek együttesen teljesülnek, és a hatáskörrel és illetékességgel rendelkező rendőrkapitányságon nincs rendszeresített közlekedésrendészeti egyenruhás közterületi állomány vagy az a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság (a továbbiakban: RRI) illetékességi területén következett be, a rendőrkapitányság más egyenruhás közterületi szolgálatot

Egyes személyeket érintő balesetekre vonatkozó eljárás rendje

18. A baleset kimenetelétől és annak jogi minősítésétől függetlenül minden esetben helyszínelő köteles lefolytatni a helyszíni eljárást, amennyiben:

a) a baleset érintettje: a köztársasági elnök, az Országgyűlés elnöke, országgyűlési képviselő, európai parlamenti képviselő, az alapvető jogok biztosa és helyettesei, az Állami Számvevőszék elnöke, alelnökei, az Alkotmánybíróság elnöke és tagjai, a Kúria elnöke, elnökhelyettese, bíró, a legfőbb ügyész és helyettesei, ügyész, diplomáciai vagy nemzetközi jogon alapuló egyéb mentességet élvező személy, a Kormány tagja, az ORFK, a területi szervek, a rendőrkapitányság vagy a határrendészeti kirendeltség osztály- vagy ennél magasabb beosztású vezetője, államközi szerződés alapján Magyarországon tartózkodó idegen haderő tagja; az Országgyűlés háznapja, a Költségvetési Tanács elnöke; Nemzetiségi szószóló, az előjáró erre utasítást ad.

19. Amennyiben az általános szabályok alapján a baleset miatt helyszíni eljárásra kötelezett rendőri szerv szerinti megyei rendőrfőkapitány (Budapest rendőrfőkapitánya), azok helyettese, valamint a területi szervek közlekedésrendészeti osztályvezetője (főosztályvezetője) a baleset résztvevője, az elfogulatlan és tárgyilagos eljárás biztosítása érdekében a helyszíni eljárást másik (szomszédos) megyei rendőr-főkapitánysághoz tartozó rendőri szervnek kell lefolytatnia. A helyszíni eljárás megkezdéséig a helyszínt, az erre vonatkozó szabályoknak megfelelően biztosítani kell.

20. Amennyiben a baleset érintettje a baleset miatt helyszíni eljárásra kötelezett szervezeti elem állományába tartozó rendőr, a helyszíni eljárást a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság vezetője által kijelölt másik rendőrkapitányságnak, megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság szervezeti elemének állományába tartozó rendőr esetén pedig a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság vezetője által kijelölt valamelyik rendőrkapitányságnak, eljárási hatáskörrel rendelkező rendőrkapitányság hiányában az ORFK Ügyeleti Főosztály Ügyeleti Osztály által kijelölt másik megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányságnak kell lefolytatnia.

33. A baleset miatt szükséges **szemlét bizottságnak kell végrehajtania**, ha

a) a baleset maradandó fogyatékoságot, tömegszerencsétlenséget vagy halált okozott,
b) a Btk. által háromévi szabadságvesztésnél súlyosabb büntetéssel fenyegetett bűncselekmény gyanúja merül fel,

c) az előjáró - a baleset jelentőségére, az elvégzendő feladat mértékére vagy összetettségére tekintettel - erre utasítást ad.

8. A bejelentést követően a rendelkezésre álló adatok mérlegelése alapján azonnal intézkedni kell a **hatáskörrel és illetékességgel rendelkező rendőri szerv értesítésére**, illetve az intézkedésre jogosult vagy indokolt esetben helyszínbiztosító rendőr helyszínre

küldésére; ha a baleset miatt autópálya, autóút, országos főközlekedési út, továbbá forgalmi szempontból kiemelt jelentőségű egyéb út, valamint vízi út, vasúti pálya egy szakasza elzáródott vagy azt le kell zárni, értesíteni kell az ORFK Főügyeletét és a közlekedési útvonal (pálya) kezelőjét.

A szemlebizottság, illetve a szemlét lefolytató helyszínelő (intézkedő rendőr) feladata:

f) gyorsforgalmi úton történt vagy arra kiható balesetnél a szükséges intézkedések megtétele végett az út kezelője értesítésének kezdeményezése,

„ia) ha tűzoltási, élet- és műszaki mentési feladatok ezt szükségessé teszik, a katasztrófavédelmi feladatokat ellátó szervezet illetékes szervének értesítése,

ib) az elektromos és hibrid közúti járművek esetében a katasztrófavédelmi feladatokat ellátó szerv állományának helyszínre érkezéséig, amennyiben az áramtalanító retesz hozzáférhető, annak a 2. melléklet szerinti kihúzásával a jármű feszültségmentesítése, tűz esetén kizárólag kézi porral oltó készülékkel a tűz eloltásának megkísérlése,

ic) ha robbanó, sugárzó, tűzveszélyes és egyéb környezetkárosító anyagok jelenléte ezt indokolja, a tűzszerészek, katasztrófavédelmi feladatokat ellátó szervezet értesítése;”

A jogszabály által előírt esetekben - a TIK, a rendőrkapitányságon a szolgálatparancsnok, valamint a más rendőri szervek szükség szerinti igénybevételével - intézkedni a hozzátartozók kiértesítéséről,

KÖZRENDVÉDELEM

Közrend

A közrend (belső rend) meghatározására nem találunk a vonatkozó szakirodalmakban egységes, minden kutató által elfogadott megfogalmazást.

A magunk részéről a közrenden (belső renden) az alkotmányos rendnek és az arra épülő jogrendnek megfelelő működést értjük tárgyi értelemben. Azaz a közrend (belső rend) akkor biztosított, ha az állam és a társadalom szervezetei a jogszabályok alapján rendben, zavartalanul működnek. A közrend (belső rend) a rendhez képest szűkebb, elsősorban az állami és társadalmi szervezeteket, ezen belül a rendészeti szerveket is érintő kategória. A közrenddel azonos fogalomként használatosak az állami és társadalmi rend definíciók, valamint napjainkban egyre inkább a belső rendkifejezés. A közrend (belső rend) az anarchia ellentétéként a jogrendet jellemzi.

Közrend Szamel Lajos szerint:

A jogrendet a jogrend rendszerén keresztül lehet megközelíteni.

A társadalomban meglévő jogilag szabályozott viszonyok összessége.



Közrend fogalma a Német Szövetségi Köztársaság Alkotmánybíróság szerint:

Íratlan normák összessége, amely az adott állam, adott fejlődési szakaszában uralkodó etikai és szociális elveknek megfelelően szükséges a társadalom megfelelő működéséhez.

Közbiztonság

A közbiztonság sokat használt és sokféleképpen definiált fogalma a rendészetnek.

id. Salgó László szerint:

Objektív közbiztonság: Az az állapot, amelyben a természetes személyek, az ő szervezeteik és az állami szervek külső befolyástól mentesen zavartalanul gyakorolhatják jogaikat és teljesíthetik kötelezettségeiket. (államcél)

Szubjektív közbiztonság: Annak az érzése, hogy a természetes személyek, az ő szervezeteik és az állami szervek külső befolyástól mentesen zavartalanul gyakorolhatják jogaikat és teljesíthetik kötelezettségeiket.

Rengeteg tényező befolyásolja a szubjektív közbiztonságot, amely az objektív közbiztonságnál nem jelenik meg.

Pl.: kivilágítatlan közterület, graffiti, hajléktalanok, bűncselekmények stb.

Német Szövetségi Köztársaság közbiztonság fogalma:

A közbiztonság a központi javakkal azonosítható. A központi javak védelme, mint például az élet, egészség, szabadság, házasság, jogrend és az állami intézmények sérthetetlensége.

Finszter Géza közbiztonság fogalma:

A közbiztonság kétféle fogalmát különbözteti meg, amelyeket normatív, illetve materiális közbiztonságként határoz meg.

Normatív értelemben a közbiztonság egyfelől az alkotmányjog szabályozási tárgyaként államcél, másfelől a jog által elismert társadalmi érték, amely lényegét tekintve és leegyszerűsítve a jogsértő emberi magatartások általfenyegetett és a mindenkit megillető élet- és vagyonbiztonsággal azonosítható.

Materiális értelemben a közbiztonság a hétköznapiakban ténylegesen létezik, élményszerűen átélhető vagy hiánya megszenvedhető. E biztonság megteremtéséhez és fenntartásához kollektív munkára van szükség. A materiálisértelenben vett közbiztonság tehát olyan kollektív társadalmi termék, amely az egyének és a közösségek tevékenységéből, az állami szervek hatósági intézkedéseiből, a polgárok önvédelmi képességeinek és a vállalkozói piac nyújtotta szolgáltatások együtteséből alakul ki.

Team Consult közbiztonság fogalma:

1994-es jelentésében megfogalmazott meghatározása szerint a közbiztonság a modern társadalom nem anyagi jellegű infrastruktúrájának azon része, amely lehetővé teszi, hogy az egyes emberek és közösségeik a társadalom számára értékes céljaikat megvalósítsák.

Rendőrség feladatai

1994. évi XXXIV. törvény

a Rendőrségről^{*}

Az Országgyűlés az Alaptörvénynek és Magyarország nemzetközi jogi kötelezettségeinek, valamint a jogállamiság követelményeinek megfelelően működő Rendőrség kialakítása érdekében a következő törvényt alkotja:^{*}

I. Fejezet

A RENDŐRSÉG FELADATA, SZERVEZETE, JOGÁLLÁSA ÉS IRÁNYÍTÁSA

A Rendőrség feladata

1. § (1)^{*} A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom ellenőrzése, a terrorizmus elleni küzdelem és az e törvényben meghatározott

bűnmegelőzési, bűnfelderítési célú ellenőrzés, a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzése, valamint az idegenrendészeti és menekültügyi feladatok ellátása.

(2)* A rendőrség az Alaptörvényben, az e törvényben és törvény felhatalmazása alapján más jogszabályban meghatározott bűnmegelőzési, bűnüldözési, államigazgatási és rendészeti feladatkörében:*

1.* végzi a bűncselekmények megelőzését, amelynek során figyelemmel kíséri Magyarország bűnügyi helyzetét, feltárja a bűncselekmények elkövetésének kockázatait, a bűncselekmények elkövetésére irányuló törekvéseket, továbbá megszerzi, elemzi, értékeli, ellenőrzi és továbbítja a bűnözéshez kapcsolódó, a bűncselekmények megelőzése, illetve megakadályozása céljából szükséges információkat,

1a.* általános nyomozó hatósági jogkört gyakorol, a büntetőeljárásról szóló törvényben meghatározottak szerint végzi a bűncselekmények felderítését, valamint a bűncselekményből származó vagyon visszaszerzését,

2. szabálysértési hatósági jogkört gyakorol, közreműködik a szabálysértések megelőzésében és felderítésében,

3. ellátja a közbiztonságra veszélyes egyes eszközök és anyagok előállításával, forgalmazásával és felhasználásával kapcsolatos hatósági feladatokat,

4. közlekedési hatósági és rendészeti feladatokat lát el,

5. ellátja a közterület rendjének fenntartásával kapcsolatos rendészeti feladatokat,

6.* gondoskodik a büntetőeljárással összefüggésben a jogszabályban meghatározott személyi kört érintő személyi védelmi feladatok (a továbbiakban: személyi védelem) ellátásáról, továbbá a büntetőeljárásban részt vevők Védelmi Programjának (a továbbiakban: Védelmi Program) a végrehajtásáról,

6a.* védi a jogszabályban meghatározott, Magyarország szempontjából különösen fontos személyek (a továbbiakban: védett személy) életét, testi épségét; őrzi a jogszabályban meghatározott létesítményeket és értékeket (a továbbiakban együtt: személyvédelmi és létesítménybiztosítási feladatok),

7. engedélyezi és felügyeli a személy- és vagyonvédelmi, valamint a magánnyomozói tevékenységet,

7a.* engedélyezi - nemzetközi megállapodás eltérő rendelkezése hiányában - a szolgálati lőfegyverek és lőszeresek szolgálati célból történő külföldre vitelét és az együttműködő, külföldi rendészeti feladatokat ellátó hatóságok szolgálati lőfegyvereinek és lőszereinek az országba történő behozatalát,

8. büntetés-végrehajtási feladatokat lát el,

9.* ellátja a rendkívüli állapot, a szükségállapot, a megelőző védelmi helyzet, a terrorveszélyhelyzet, a váratlan támadás és a veszélyhelyzet esetén a hatáskörébe utalt rendvédelmi feladatokat, továbbá rendkívüli állapot idején és váratlan támadás esetén

közreműködik az államhatárt fegyveresen vagy felfegyverkezve átlépő személyek kizorításában, valamint elfogásában és lefegyverzésében,

10.* őrzi az államhatárt, megelőzi, felderíti, megszakítja az államhatár jogellenes átlépését, részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában,

11.* ellenőrzi az államhatáron áthaladó személy- és járműforgalmat, a szállítmányokat - ide nem értve a Közösségi Vámkódex létrehozásáról szóló 2913/92/EGK rendeletben meghatározott vámellenőrzést -, valamint végzi a határátléptetést, továbbá biztosítja a határátkelőhelyek rendjét, valamint végzi a közúti határátkelőhelyek üzemeltetését, és a fenntartásukra és fejlesztésükre vonatkozó feladatok végrehajtását,

12. irányítja a határeseemények kivizsgálásával megbízott magyar szervek tevékenységét, felügyeli az államhatár felmérésével, megjelölésével, a határjelek felújításával kapcsolatos munkák végzését,

13. megteszi az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedéseket, továbbá elhárítja az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekményeket,

14. elvégzi az e törvényben meghatározott belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési célú ellenőrzést,

15.* Magyarország területén

a) felderíti a terrrorszervezeteket,

b) megelőzi, felderíti, illetve elhárítja magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrorcselekmény elkövetésére irányuló törekvéseit és megakadályozza azt, hogy bűncselekményt kövessenek el,

c) megakadályozza, hogy magánszemélyek, csoportok, szervezetek terrrorszervezet működését anyagi források biztosításával vagy más módon elősegítsék,

16. elvégzi a részére törvényben vagy kormányrendeletben megállapított, valamint az Európai Unió kötelező jogi aktusából vagy nemzetközi szerződésből eredő egyéb feladatokat, valamint

17. részt vesz az Egyesült Nemzetek Szervezete, az Európai Unió, az Európai Biztonsági és Együttműködési Szervezet, az Észak-atlanti Szerződés Szervezete keretében szervezett, vagy nemzetközi szerződés alapján a béketámogató és polgári válságkezelési feladatokban,

18.* a fenntartó kezdeményezésére közreműködik az általános és középiskola rendjének fenntartásában,

19.* ellátja a segélyhívó számok fogadásából eredő feladatokat,

20.* ellátja a hatáskörébe utalt idegenrendészeti és menekültügyi feladatokat.

2. § (1)* A rendőrség védelmet nyújt az életet, a testi épséget, a vagyonbiztonságot közvetlenül fenyegető vagy sértő cselekménnyel szemben, felvilágosítást és segítséget ad a

rászorulóknak. A rendőrség tiszteletben tartja és védelmezi az emberi méltóságot, óvja az ember jogait.

(2)* A rendőrség a feladatának ellátása során

a)* együttműködik az állami és a helyi önkormányzati szervekkel, a civil szervezetekkel és a gazdálkodó szervezetekkel, az állampolgárokkal és azok közösségeivel;

b) segítséget nyújt - jogszabályban meghatározott esetben - az állami és a helyi önkormányzati szervek hivatalos eljárásának zavartalan lefolytatásához;

c) támogatja a helyi önkormányzatoknak és az állampolgárok közösségeinek a közbiztonság javítására irányuló önkéntes tevékenységét.

A RENDŐRSÉG MŰKÖDÉSÉNEK ÁLTALÁNOS ELVEI, SZABÁLYAI

IV. Fejezet

A RENDŐRSÉG MŰKÖDÉSÉNEK ÁLTALÁNOS ELVEI ÉS SZABÁLYAI

A rendőri feladatok ellátásának és az utasítás teljesítésének kötelezettsége

11. § (1)* A rendőr köteles a szolgálati beosztásában meghatározott feladatait a törvényes előírásoknak megfelelően teljesíteni, az előjárója utasításainak - az e törvényben foglaltak figyelembevételével - engedelmeskedni, a közbiztonságot és a közrendet, ha kell, élete kockáztatásával is megvédeni.

(2)* A rendőrség a belső szervezetét és működésének részletes szabályait, az utasítás kiadás rendjét úgy kell kialakítani, hogy az utasítás kiadójának és végrehajtójának egyéni felelőssége mindenkor megállapítható legyen.

12. § (1) A rendőr a feladata teljesítése során köteles végrehajtani a szolgálati előjáró utasításait. Meg kell tagadnia az utasítás végrehajtását, ha azzal bűncselekményt követne el.

(2) A rendőr a szolgálati előjáró jogszabálysértő utasításának teljesítését - az (1) bekezdésben foglalt kivétellel - nem tagadhatja meg, de az utasítás jogszabálysértő jellegére, ha az számára felismerhető, haladéktalanul köteles az előjáró figyelmét felhívni. Ha az előjáró az utasítást fenntartja, azt az utasított kérelmére köteles írásba foglalva kiadni. Az írásba foglalás megtagadása vagy elmaradása az utasítást adó közvetlen felettesénél bejelenthető, e jog gyakorlásának azonban az utasítás teljesítésére nincs halasztó hatálya.

(3)* Ha a törvény rendelkezéseit a rendőr előjárója sérti meg, a rendőr közvetlenül az előjáró felettesénél, vagy ha a törvényt sértést a rendőri szerv vezetője követi el, a rendőri szerv felettes szervénél, illetőleg a miniszternél bejelentheti. A bejelentéssel megkeresett szerv vezetője a törvényt sértést köteles kivizsgáltatni, és a bejelentőt a vizsgálat eredményéről, a tett intézkedésről - a bejelentés kézhezvételétől számított - 8 napon belül tájékoztatni.

(4) A törvénysértés bejelentése miatt a bejelentőt hátrány nem érheti, az alaptalanul tett bejelentés esetén felelősségre vonás kezdeményezhető.

Az intézkedési kötelezettség

13. § (1)^{–*} A rendőr jogkörében eljárva köteles intézkedni vagy intézkedést kezdeményezni, ha a közbiztonságot, a közrendet vagy az államhatár rendjét sértő vagy veszélyeztető tény, körülményt vagy cselekményt észlel, illetve ilyet a tudomására hoznak. Ez a kötelezettség a rendőrt halaszthatatlan esetben szolgálaton kívül is terheli, feltéve, hogy az intézkedés szükségességének időpontjában intézkedésre alkalmas állapotban van.

(2) A rendőr köteles a törvény rendelkezésének megfelelően, részrehajlás nélkül intézkedni.

(3)^{–*} Ha a rendőrt az intézkedés megtételében tárgy akadályozza, azt eltávolíthatja, vagy az akadályt más módon elháríthatja, az ezzel okozott kárért a rendőrségnek az intézkedés alapjául szolgáló cselekményben vétlen károsultat kártalanítania kell.

14. § A rendőr közreműködik a közbiztonságot fenyegető veszélyhelyzet elhárításában. Ha a veszélyhelyzet elhárítása más szerv feladatkörébe tartozik, de beavatkozására csak késedelmesen van lehetőség, a rendőr haladéktalanul gondoskodik a veszély elhárításáért felelős hatóság vagy más szerv értesítéséről.

Az arányosság követelménye

15. § (1) A rendőri intézkedés nem okozhat olyan hátrányt, amely nyilvánvalóan nem áll arányban az intézkedés törvényes céljával.

(2) Több lehetséges és alkalmas rendőri intézkedés, illetőleg kényszerítő eszköz közül azt kell választani, amely az eredményesség biztosítása mellett az intézkedéssel érintettre a legkisebb korlátozással, sérüléssel vagy károkozással jár.

A kényszerítő eszközök alkalmazásának követelményei

16. §^{–*} (1) A rendőr kényszerítő eszközt csak a törvényben meghatározott feltételek fennállása esetén, az arányosság elvének figyelembe tartásával alkalmazhat úgy, hogy az nem okozhat aránytalan sérelmet az intézkedés alá vontnak. Nincs helye a kényszerítő eszköz további alkalmazásának, ha az ellenszegülés megtört, és a rendőri intézkedés eredményessége enélkül is biztosítható.

(2)^{–*} A rendőrségnél alkalmazható kényszerítő eszköz rendszeresítésének szabályait rendelet útján a Kormány állapítja meg.

(3)^{–*} A miniszter rendeletben állapítja meg a rendőrségnél rendszeresíthető kényszerítő eszközök típusát, fajtáját. A rendőrségnél csak olyan kényszerítő eszköz rendszeresíthető, amelynek szabályszerű használata a törvényes intézkedés céljának elérésére alkalmas, megfelel a vonatkozó élet-, egészség- és balesetvédelmi előírásoknak.

(4) A rendőr nem alkalmazhat kínzást, kényszervallatást, kegyetlen, embertelen vagy megalázó bánásmódot, az erre vonatkozó utasítást köteles megtagadni. A rendőr az ilyen

magatartás tanúsítójával szemben, annak megakadályozása érdekében, a szolgálati beosztására, a rendfokozatára, személyére tekintet nélkül köteles intézkedni.

Az intézkedések és a kényszerítő eszközök alkalmazásának közös elvei és szabályai

17. § (1)* A rendőrség a feladatának ellátása során a testi épséghez, a személyi szabadsághoz, a magánlakás, a magántitok és a levéltitok sérthetetlenségéhez, a személyes adatokhoz, valamint a tulajdonhoz fűződő jogokat a törvényben foglaltak szerint korlátozhatja.

(2) A rendőri intézkedés során a kényszerítő eszköz alkalmazása esetén lehetőleg kerülni kell a sérülés okozását, az emberi élet kioltását. Az intézkedés folytán megsérült személy részére - amint ez lehetséges - segítséget kell nyújtani, szükség esetén a rendőr gondoskodik arról, hogy a sérültet orvos elláthassa, kórházi elhelyezése esetén a hozzátartozó vagy más, a sérülttel kapcsolatban álló személy erről értesüljön.

18. § (1)* A fogvatartott részére biztosítani kell azt a lehetőséget, hogy egy hozzátartozója vagy más személy értesítését kérje, ennek érdekében a fogvatartottat nyilatkoztatni kell. A fogvatartott által értesítendőnek megjelölt személy értesítésének kötelezettsége a rendőrséget terheli, az értesítést a rendőrség indokolatlan késedelem nélkül teljesíti. Ha az értesítés ténye az eljárás során keletkezett adatok alapján veszélyezteti az intézkedés célját, akkor az értesítést el kell halasztani és akkor kell megtenni, amikor a veszélyeztetés már nem áll fenn. Ha az értesítés ténye nem, de a fogvatartott által megjelölt személy értesítése veszélyezteti az intézkedés célját, akkor őt fel kell hívni arra, hogy más személyt jelöljön meg. Ha a fogvatartott olyan más személyt jelölt meg, akivel kapcsolatban az értesítésnek nincs akadálya, a rendőrség az utóbb megjelölt személyt értesíti. Ha a fogvatartott kiskorú vagy gondnokság alá helyezett, haladéktalanul értesíteni kell törvényes képviselőjét. Ha a fogvatartott esetében a büntetőeljárás vagy a szabálysértési eljárás szabályai alkalmazásának van helye, az ezen eljárásokra vonatkozó különös rendelkezések szerint kell eljárni.

(2)* A rendőrség gondoskodik a fogvatartott elhelyezéséről, a fogvatartás miatt bekövetkező egészségkárosodás megelőzéséhez szükséges ellátásáról. A sérült, beteg vagy más okból sürgős orvosi ellátásra szoruló fogvatartottat orvosi ellátásban kell részesíteni.

(3) A fogvatartott jogait csak annyiban lehet korlátozni, amennyiben az a szökés vagy elrejtőzés, a bizonyítási eszközök megváltoztatásának vagy megsemmisítésének megakadályozását, újabb bűncselekmény elkövetésének megelőzését, illetőleg az őrzés biztonságát, a fogda rendjének megtartását szolgálja.

(4)* A rendőrségi fogdába történő befogadáskor, amennyiben a rendelkezésre álló adatokra, illetve a befogadás körülményeire vagy a fogvatartott viselkedésére tekintettel alapos okkal feltételezhető, hogy a fogvatartott saját vagy más életének, testi épségének veszélyeztetésére alkalmas tárgyat tart magánál, az élet, testi épség védelme, továbbá a bűncselekmény megelőzése érdekében a fogvatartott testét, erre vonatkozó előzetes figyelmeztetést követően - a testüregekre is kiterjedően - át kell vizsgálni.

(5)* A fogvatartott testének átvizsgálása nem történhet szeméremszéttő módon, és az átvizsgálás alatt más fogvatartott, illetve a fogvatartottal ellentétes nemű személy nem lehet jelen.

(6)* A testüreges átvizsgálását csak orvos végezheti, amelynek során a vizsgálatot végző orvoston kívül a vizsgálat elvégzésében közreműködő egészségügyi dolgozó, valamint a vizsgált személlyel azonos nemű rendőr lehet jelen.

19. § (1) A jogszabályi előírások végrehajtását szolgáló rendőri intézkedésnek - ha törvény vagy nemzetközi megállapodás másként nem rendelkezik - mindenki köteles magát alávetni, és a rendőr utasításának engedelmeskedni. A rendőri intézkedés során annak jogszerűsége nem vonható kétségbe, kivéve, ha a jogszerűtlenség mérlegelés nélkül, kétséget kizáróan megállapítható.

(2) A rendőr jogszerű intézkedésének való ellenszegülés esetén az e törvényben meghatározott intézkedések és kényszerítő eszközök alkalmazhatók.

20. §* (1) A rendőrt az intézkedés során

a) az egyenruhája és azon elhelyezett azonosító jelvénye vagy

b) szolgálati igazolványa és azonosító jelvénye

igazolja.

(2)* A rendőr az intézkedés megkezdése előtt - ha az a rendőri intézkedés eredményességét veszélyezteti, az intézkedés befejezésekor - köteles nevét, azonosító számát, valamint az intézkedés tényét és célját szóban közölni. Az V. és VI. fejezetben foglalt intézkedések, illetve kényszerítő eszközök alkalmazását követően a rendőr köteles az intézkedés alá vont személyt tájékoztatni az e törvény szerinti panasz lehetőségéről és előterjesztésére nyitva álló határidőről.

(3) A rendőr köteles - ha az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti - intézkedése megkezdése előtt szolgálati igazolványát vagy azonosító jelvényét felmutatni. Ha a rendőr szolgálati igazolványának vagy azonosító jelvényének felmutatása az intézkedés megkezdése előtt veszélyeztetné az intézkedés eredményességét, úgy azt az intézkedés befejezésekor köteles felmutatni.

(4) Ha a rendőr egyenruhát visel, de az intézkedés során azonosító jelvénye nem látható, vagy azt nem viseli, akkor a ruházatán azonosító jelvényének számát jól láthatóan fel kell tüntetni.

Titoktartási kötelezettség

21. § A rendőr a birtokába került titkot köteles megtartani. A titoktartási kötelezettség alól törvény vagy törvény felhatalmazása alapján kiadott jogszabály rendelkezése, ennek hiányában magántitok esetében az érintett adhat felmentést.

Fegyverviselési jog

22. § A rendőr szolgálati fegyver viselésére jogosult. A szolgálati fegyver viselésével és tárolásával kapcsolatos szabályokat külön jogszabály állapítja meg.

A rendőrség segítségnyújtási kötelezettsége*

24. § (1) A rendőr köteles a feladatkörébe tartozó segítséget, illetőleg a hozzáfordulónak a tőle elvárható felvilágosítást megadni.

(2)* A magánérdekek védelme e törvény alapján csak akkor tartozik a rendőrség hatáskörébe, ha a törvényes védelem az adott körülmények között más módon nem biztosítható, vagy ha a rendőri segítség nélkül a jog érvényesíthetősége meghiúsulna vagy számottevően megnehezülne.

(3) A segítségnyújtás csak halaszthatatlan szolgálati érdekből tagadható meg, közvetlen életveszély esetén csak akkor, ha a segítségnyújtás miatt több ember élete kerülne közvetlen veszélybe.

(4)* A rendőrt a jogainak érvényesítése végett bárki felkérheti más személy igazoltatására. Ha az igazoltatást kérő valószínűsíti, hogy az igazoltatáshoz jogos érdeke fűződik, és a személyazonosságát igazolja, a rendőr a kérést teljesíti. Az igazoltatott adatait - a 24/A. § (1) bekezdésében foglaltakat kivéve - a rendőrkapitányság adja ki az igazoltatást kérőnek, ha az adatokhoz fűződő jogosultságát hitelt érdemlően igazolja.

(5) Ha az igazoltatást kérő az igazoltatást követő 8 napon belül az adatok kiadását nem kéri, vagy a jogosultságát nem igazolja, az igazoltatottnak a (4) bekezdés alapján felvett adatait meg kell semmisíteni.

(6) Az adatok kiadásáról az igazoltatott személyt írásban értesíteni kell. Az értesítésben közölni kell az igazoltatást kérő igényének indokait. Ha az igazoltatott kéri, az igazoltatást kérő személyazonosító adatait vele közölni kell.

24/A. §* (1)* A rendőrt a feladatkörében eljáró, a Btk.-ban meghatározottak szerinti hivatalos vagy közfeladatot ellátó személy (a továbbiakban együtt: igazoltatást kérő) felkérheti más személy igazoltatására, feltéve, ha az igazoltatást kérő e minőségét igazolja. Ha az igazoltatást kérő igazolja, hogy az adatok a hivatali vagy közfeladatának teljesítéséhez szükségesek, úgy a rendőr az igazoltatást követően a helyszínen átadja részére az igazoltatott személy személyazonosító adatait, valamint - amennyiben az igazoltatott személy ehhez hozzájárul - a lakcíme, értesítési címe vonatkozó adatokat.

(2) Ha az igazoltatást kérő az adatokhoz fűződő jogosultságát a helyszínen igazolja, azonban az igazoltatott személy személyazonosságának megállapítása a helyszínen nem lehetséges, úgy a rendőrkapitányság köteles az igazoltatásra való felkérést követő 8 napon belül kiadni az igazoltatott személy személyazonosító adatait az igazoltatást kérőnek vagy az igazoltatást kérőt foglalkoztató szervezetnek.

(3) Az adatok (2) bekezdés szerinti kiadásáról az igazoltatott személyt írásban értesíteni kell. Az értesítésben közölni kell az igazoltatást kérő igényének indokait. Ha az igazoltatott személy kéri, az igazoltatást kérőt foglalkoztató szervezet megnevezését és címét, valamint az igazoltatást kérő nevét, beosztását vagy munkakörét közölni kell vele.

Közreműködő igénybevétele

25. §* A rendőrség feladatai ellátásához - a hatósági jogkörében hozott határozatait és intézkedéseit kivételével - szerződés alapján közreműködőt vehet igénybe.

Segítség és eszközök igénybevétele a rendőrségi feladatok ellátásához

26. § (1)* A rendőrség bűncselekmény elkövetésének megelőzése, megakadályozása, bűncselekmény felderítése, az elkövető elfogása, a közbiztonság védelme érdekében - ha a törvényben meghatározott kötelezettsége más módon nem teljesíthető, és törvény másként nem rendelkezik - kérheti és igénybe veheti a magánszemély, jogi személy vagy jogi személyiséggel nem rendelkező szervezet segítségét és a birtokában lévő eszközt. A segítségnyújtás csak akkor tagadható meg, ha az a felkért személy életét, egészségét vagy testi épségét nyilvánvalóan veszélyezteti, továbbá, ha a kért segítség teljesítéséhez szükséges tárgyi feltételek nem állnak rendelkezésre.

(2)* A segítő által a segítségnyújtással közvetlen összefüggésben harmadik személynek okozott kárt, illetve személyiségi jogsértést úgy kell tekinteni, mintha a kárt, illetve a személyiségi jogsértést a rendőrség okozta volna.

(3)* A segítőnek a segítség igénybevételével közvetlen összefüggésben keletkezett, más forrásból meg nem térülő kárát - az elmaradt vagyoni előny kivételével - a rendőrség a Polgári Törvénykönyv szerződésen kívül okozott kárért való felelősségre vonatkozó szabályai szerint megtéríti, valamint a segítő az őt ért személyiségi jogsértés esetén sérelemdíjat is követelhet.

RENDŐRI INTÉZKEDÉSSSEL SZEMBENI PANASZ

IX. Fejezet

JOGORVOSLAT

92. §* (1)* Akinek a IV-V. Fejezetben - a 46/A-46/C. § kivételével -, valamint a VI. Fejezetben meghatározott kötelezettség megsértése, a rendőri intézkedés, annak elmulasztása, a kényszerítő eszköz alkalmazása (e fejezet alkalmazásában a továbbiakban együtt: intézkedés) alapvető jogát sértette, választása szerint

a) panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez vagy

b)* kérheti, hogy - amennyiben a panasz elintézése nem tartozik más eljárás hatálya alá - panaszát az alapvető jogok biztosa által lefolytatott vizsgálatot követően, az érintett rendőri szerv kilététől függően

ba) az országos rendőrfőkapitány,

bb) a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója vagy

bc) a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója,

bd)* az idegenrendészeti szerv főigazgatója

bírálja el.

(2) Akinek az intézkedés jogát vagy jogos érdekét érintette, panasszal fordulhat az intézkedést foganatosító rendőri szervhez.

(3)^{–*} Az (1) és (2) bekezdésben meghatározott esetekben a cselekvőképtelen személy helyett törvényes képviselője jár el, korlátozottan cselekvőképes kiskorú vagy cselekvőképességében bármely ügycsoportban korlátozott nagykorú személy helyett törvényes képviselője vagy meghatalmazottja is eljárhat. A panasz meghatalmazott vagy jogi képviselő útján is előterjeszthető. Jogi képviselőként jogvédelemmel foglalkozó egyesület vagy alapítvány, nemzetiségi önkormányzat, jogi oktatást végző egyetem állam- és jogtudományi doktori fokozattal rendelkező egyetemi oktatója is eljárhat.

(4) Az (1)-(2) bekezdésben meghatározott eljárások tárgyi költségmentesek.

93/B. §^{–*} (1) Az intézkedést foganatosító szervhez benyújtott panaszt az intézkedést foganatosító szerv vezetője közigazgatási hatósági eljárásban bírálja el.

(2)^{–*} A panaszt az intézkedést követő harminc napon belül lehet előterjeszteni, és a beérkezéstől, illetve az áttételtől számított harmincöt napon belül kell elbírálni.

(3)^{–*} Az intézkedést foganatosító szerv vezetőjének a panasz elbírálása tárgyában hozott határozata ellen fellebbezésnek van helye. A fellebbezést az intézkedést foganatosító rendőri szerv vezetője felett irányítási jogkört gyakorló személy bírálja el. Ha a panaszt első fokon az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója vagy az idegenrendészeti szerv főigazgatója bírálta el, a határozat ellen a közigazgatási eljárásban fellebbezésnek helye nincs.

2011. évi CXI. törvény

az alapvető jogok biztosáról

III/B. Fejezet *

A rendőrségi panaszok vizsgálata *

39/F. § * A Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. sz. törvény (a továbbiakban: Rtv.) 92. § (1) bekezdése alapján előterjesztett panasz (a továbbiakban: rendőrségi panasz) vizsgálata során az alapvető jogok biztosára eljárására a III. Fejezet rendelkezéseit az e fejezetben foglalt eltérésekkel kell alkalmazni.

39/G. § * (1) Az alapvető jogok biztosára a rendőrségi panasz vizsgálata során személyesen és a rendőrségi panasz vizsgálatára felhatalmazott munkatársai útján is eljárhat.

(2) A 22. § (1) bekezdés c) pontja szerinti meghallgatáson az alapvető jogok biztosán és a meghallgatott személyen kívül más csak akkor vehet részt, ha a részvételéhez az alapvető jogok biztosára hozzájárult.

(3) Az alapvető jogok biztosának a rendőrségi panasz vizsgálatára felhatalmazott munkatársa e feladatok teljesítése körében - ha megfelelő szintű személyi biztonsági tanúsítvánnyal rendelkezik - a minősített adatot a minősített adat védelméről szóló törvényben meghatározott felhasználói engedély nélkül is megismerheti.

(4) Az alapvető jogok biztosának a rendőrségi panasz vizsgálatára felhatalmazott munkatársa az adott panasz kivizsgálásában, illetve az azzal összefüggő jelentés előkészítésében nem vehet részt, ha az ügy elintézéséből a közigazgatási hatósági eljárásra vonatkozó törvény rendelkezései szerint ki lenne zárva.

39/H. § * (1) Az alapvető jogok biztosa az Rtv. 92. § (1) bekezdés a) pontja szerinti rendőrségi panaszokról felvilágosítást kérhet, és amennyiben eljárásának feltételei fennállnak, erről a panaszost, illetve az eljáró rendőri szervet értesíti. A panaszos az értesítés kézhezvételétől számított nyolc napon belül kérheti, hogy rendőrségi panaszát az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, illetve az idegenrendészeti szerv főigazgatója az alapvető jogok biztosa által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el. Az eljáró rendőri szerv az alapvető jogok biztosától kapott értesítés kézhezvételekor köteles az eljárását felfüggeszteni.

(2) Amennyiben a panaszos az (1) bekezdés szerint határidőben kéri, hogy rendőrségi panaszát az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, illetve az idegenrendészeti szerv főigazgatója az alapvető jogok biztosa által lefolytatott vizsgálatot követően bírálja el, a rendőri szerv köteles a rendőrségi panaszt az alapvető jogok biztosához áttenni. Amennyiben az alapvető jogok biztosa az eljáró rendőri szervet arról értesíti, hogy a határidő eredménytelenül eltelt, a rendőri szerv köteles az eljárását folytatni.

(3) Az Rtv. 92. § (1) bekezdés a) pontja szerinti rendőrségi panaszokról - az alapvető jogok biztosa által meghatározott adattartalommal - az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bűnfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, illetve az idegenrendészeti szerv főigazgatója havonta tájékoztatást küld az alapvető jogok biztosa számára.

39/I. § * Az alapvető jogok biztosához az Rtv. 92. § (1) bekezdés b) pontja szerinti rendőrségi panaszt a rendőri intézkedés időpontjától számított egy éven belül lehet előterjeszteni.

39/J. § * (1) Az alapvető jogok biztosa az Rtv. 92. § (1) bekezdés b) pontja szerinti rendőrségi panaszt, illetve a 39/H. § (2) bekezdése szerint az alapvető jogok biztosához áttett rendőrségi panaszt jelentés készítése nélkül elutasítja, ha

a) az elkészett,

b) nyilvánvalóan alaptalan, és annak alapján vizsgálat indítása nem indokolt,

c) ismételten előterjesztett, és érdemben új tényt, adatot nem tartalmaz, vagy

d) a rendőrségi panasz előterjesztője kérte, hogy kilétét ne fedjék fel, és anélkül a vizsgálat nem folytatható le.

(2) Az alapvető jogok biztosa a vizsgálatáról jelentést készít, amely tartalmazza a feltárt tényeket, az ezeken alapuló megállapításokat és következtetéseket, valamint a III. fejezet szerinti intézkedést.

(3) Ha a vizsgálat nem tár fel alapjogi visszásságot vagy nem érint alapjogi szempontból lényeges kérdést, az alapvető jogok biztosa a rendőrségi panaszt jelentés készítésének mellőzésével is elutasíthatja.

(4) Az alapvető jogok biztosa a jelentést, illetve a (3) bekezdés szerinti elutasítást megküldi az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója vagy az idegenrendészeti szerv főigazgatója számára.

39/K. § * (1) Az alapvető jogok biztosának a 39/J. § szerinti jelentésére figyelemmel az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és büntfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, valamint az idegenrendészeti szerv főigazgatója a rendőrségi panaszról harmincöt napon belül közigazgatási hatósági eljárásban dönt. Az ügyintézési határidő az alapvető jogok biztosa jelentésének kézhezvételét követő napon kezdődik.

(2) Ha az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, valamint az idegenrendészeti szerv főigazgatója határozatban eltér az alapvető jogok biztosa jelentésétől, ezt köteles megindokolni.

(3) Az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, valamint az idegenrendészeti szerv főigazgatója az (1) és (2) bekezdés szerinti határozatának felülvizsgálata iránt indult perben az alapvető jogok biztosa beavatkozásként részt vehet.

39/L. § * (1) Az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, valamint az idegenrendészeti szerv főigazgatója a határozatának meghozatalát követően az alapvető jogok biztosa jelentését - a személyazonosító adatoktól megfosztva - honlapján közzéteszi, kivéve, ha a közzététel ellen a panaszos rendőrségi panaszában előzetesen tiltakozott.

(2) Az országos rendőrfőkapitány, a belső bűnmegelőzési és bünfelderítési feladatokat ellátó szerv főigazgatója, a terrorizmust elhárító szerv főigazgatója, az idegenrendészeti szerv főigazgatója, valamint az intézkedést foganatosító szerv vezetője döntéseinek megküldésével tájékoztatja az alapvető jogok biztosát azokban az ügyekben, amelyekben az alapvető jogok biztosa jelentést készített, illetve utasítás kiadására, módosítására vagy hatályon kívül helyezésére vonatkozó javaslatot tett.

A SZOLGÁLAT TERVEZÉS ALAPELVEI

A szolgálat tervezésénél nehéz a fennálló gyakorlat alapján elveket meghatározni. Ezért sokkal inkább a rendőrséggel szemben támasztott követelményekből és a rendőrség működésének általános elveiből kell kiinduljunk, és azokat kell megfelelő módon a közterületi szolgálatra adaptálni. A megfogalmazásra kerülő elvek ezért elsősorban a tervezéssel szembeni követelményeket határozzák meg, egyfajta zsinórmértékként szolgálva, s nem pedig normatív tartalmú szabályokat állítanak a tervek készítői elé. Ezek figyelembe vételével az alábbi alapelveket ajánlatos szem előtt tartani:

- *erőösszpontosítás elve*: A rendelkezésre álló erőknél a bűnügyi, közrendvédelmi helyzet szempontjából leginkább indokolt időszakra, időtartamra, területre – továbbá a feladatnak megfelelő öltözetben, járművel, felszereléssel ellátva – történő tervezése, szervezése.
- *váratlanság elve*: A szolgálattervezetnek olyannak kell lennie, amely biztosítja a rendőrök közterületen való megjelenésének kiismerhetetlenségét és garantálja a váratlanul jelentkező eseményekre, bejelentésekre, segélyhívásokra való azonnali reakció lehetőségét.

- *időszorúság*: A felmerülő változásokra történő azonnali reagálás képessége, melynek köszönhetően szolgálat áttekinthető.
- *elérhetőség*: Ahol a lakosság részéről tényleges igény van a rendőri jelenlétre, ott biztosítani kell azt.

A váratlanság és az elérhetőség között csupán látszólagos ellentmondás van. Az tűnik ellentmondásnak, hogy ha a potenciális jogsértők számára kiismerhetetlen a rendőri szolgálatellátás, akkor ugyanennyire kiismerhetetlen a lakosság számára is, akik ilyen módon nehezebben tudnak kapcsolatba lépni a rendőrökkel. Az ellentmondást ugyanakkor az oldja fel, hogy a kiváltképp közlekedési eszközökkel megvalósuló dinamikus járőrszolgálat és gyalogos járőrszolgálat, valamint a relatíve statikus mozgó őri szolgálat kellő kombinálásával elérhető, hogy ahol szükséges, ott a váratlanság elve, ahol pedig a lakossági igények indokolják, ott az elérhetőség elve kerüljön túlsúlyba.

ŐR-JÁRŐR SZOLGÁLAT

13/2017. (III. 24.) ORFK utasítás

a Járőr- és Őrszolgálati Szabályzatról*

A jogalkotásról szóló 2010. évi CXXX. törvény 23. § (4) bekezdés c) pontjában, valamint a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 6. § (1) bekezdés b) pontjában kapott felhatalmazás alapján az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv járőr- és őrszolgálati tevékenységének egységes szabályozására kiadom az alábbi utasítást:

I. FEJEZET

ÁLTALÁNOS RENDELKEZÉSEK

1. Hatály

1. Az utasítás hatálya kiterjed az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (a továbbiakban: Rendőrség) hivatásos állományára, amennyiben járőr- vagy őrszolgálatot teljesít, illetve részt vesz a járőr- és őrszolgálatok tervezésében, szervezésében és irányításában.

2. A közterületek és nyilvános helyek, a határterület és - jogszabályban meghatározott esetekben - a határterületen kívüli területek bűnügyi, közbiztonsági és határbiztonsági ellenőrzése, az államhatár védelme, továbbá meghatározott személyek, területek, létesítmények vagy értékek védelme, őrzése, rendészeti szempontból történő ellenőrzése, illetve az ezzel összefüggő egyes bűnügyi feladatok egységes végrehajtása érdekében az utasításban foglaltakat kell alkalmazni.

2. Értelmező rendelkezések

3. Az utasítás alkalmazásában:

- a) *járőr csoport*: a járőrpárnál nagyobb erejű, 3-7 főből álló szolgálati csoport;
- b) *közös járőrszolgálat*: a rendőr utasításra vagy együttműködési megállapodás alapján a rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló BM rendeletben (a továbbiakban: Szolgálati Szabályzat) meghatározott más (nem rendőri) szerv vagy szervezet tagjával közösen teljesített járőrszolgálat;
- c) *megerősített járőr csoport*: 8-12 főből álló, a rendőri beavatkozás hatékonyságának biztosítása érdekében létrehozott, a csoport tagjainak egyidejű szállítását lehetővé tevő, egy vagy több gépjárművel ellátott, speciálisan képzett és szükség esetén speciálisan felszerelt szolgálati alegység;
- d) *nemzetközi közös járőrszolgálat*: a rendőr más állam rendvédelmi szervének tagjával közösen teljesített járőrszolgálat, amely lehet:
- da) határmenti nemzetközi közös járőrszolgálat,
- db) Magyarország mélységi területein végrehajtott nemzetközi közös járőrszolgálat,
- dc) más állam területén végrehajtott nemzetközi közös járőrszolgálat, valamint
- dd) a közös műveletek végrehajtása céljából Magyarországra vezényelt külföldi vendégtisztekkel, szakértőkkel végrehajtott nemzetközi közös járőrszolgálat;
- e) *őrsparancsnok*: az őrszolgálat irányítására esetileg kijelölt személy;
- f) *szolgálatparancsnok*: a szolgálatparancsnoki tevékenységről szóló ORFK utasításban meghatározott személy;
- g) *területi rendőri szerv*: a Készenléti Rendőrség, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság és a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság.

II. FEJEZET

A JÁRŐR- ÉS ŐRSZOLGÁLAT ELLÁTÁSÁNAK ÁLTALÁNOS SZABÁLYAI

3. A járőrszolgálat

4. A járőr állománya - annak erejétől függően - a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőrből és járőrtárs(ak)ból áll.
5. A járőr erejét tekintve az adott szolgálatba beosztott rendőrök létszámától, felszerelésétől, feladatától függően lehet:
- a) egyfős járőr;
- b) járőrpár;
- c) járőr csoport;
- d) megerősített járőr csoport.
6. A járőr erejét az adott terület bűnügyi, közbiztonsági, határbiztonsági helyzetére, a rendelkezésre álló erők és eszközök mértékére, a végrehajtandó feladatra, valamint a

szolgálatteljesítés napszakára figyelemmel a szolgálatot tervező parancsnok határozza meg a szolgálatparancsnok részére. A szolgálatparancsnok - az adott vagy kialakult helyzetre reagálva - a járőr erejét módosíthatja, a módosítás tényét és indokát az illetékes tevékenység-irányítási központ vagy állandó ügyeleti szolgálat (a továbbiakban együtt: ügyeleti szolgálat) részére jelenti.

7. A járőrpárban, a járőr csoportban, a megerősített járőr csoportban a szolgálatparancsnok köteles parancsnokot kijelölni, amennyiben a szolgálatot szervező előjáró másként nem rendelkezik. A parancsnok (a továbbiakban: a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr) a szolgálat teljesítése során a járőrtárs(ak) szolgálati előjárója.

8. Egyfős járőrt önállóan a közterületre vezényelni csak olyan feladattal lehet, amelynek ellátása előre láthatóan az életét vagy testi épségét közvetlenül nem veszélyezteti. Az egyfős járőrt a szolgálati feladata biztonságos ellátása érdekében meg kell erősíteni szolgálati kutyával, vagy részére beépített helymeghatározó és riasztó funkcióval ellátott rádiókészüléket kell biztosítani.

9. A közös járőrszolgálatba, illetve nemzetközi közös járőrszolgálatba egy fő rendőr is beosztható.

10. A járőrpár a járőrszolgálat ellátásának alapvető típusa.

11. Járőr csoportot elsősorban akkor kell szervezni, ha megerősített járőr csoport vezénylésének feltételei nem állnak fenn, és járőrpár indításával a meghatározott szolgálati feladat nem, vagy csak korlátozott mértékben hajtható végre

a) az adott terület mérete, bűnügyi, közbiztonsági és határbiztonsági jellemzői;

b) az intézkedések várható nagy száma, jellege;

c) az egyéb külső (környezeti) körülmények

következtében.

12. Megerősített járőr csoport abban az esetben vezényelhető járőrszolgálati feladatra, ha a közterületek és nyilvános helyek demonstratív rendőri ellenőrzése, felügyeleti szolgálattal ellátott rendezvénybiztosítás, fokozott ellenőrzés, illetve külön terv alapján ellátott szolgálati feladatok végrehajtása ezt indokoltá teszi.

13. A megerősített járőr csoportot úgy kell kialakítani, tevékenységét meghatározni, hogy a váratlanul jelentkező, több rendőr összehangolt tevékenységét igénylő szolgálati feladatok helyszínén az elsődleges intézkedéseket képes legyen végrehajtani.

14. A járőr a szolgálatparancsnok alárendeltje, feladatát az ügyeleti szolgálat közvetlen irányítása mellett látja el.

15. A légi járművel szolgálatot teljesítő járőrt kivéve a járőr a szolgálatát a szolgálatparancsnok által meghatározottak alapján a részére az eligazításkor átadott - rendelkezésre bocsátott - járőr körzeteírás vagy járőr útirányterv vagy külön terv alapján látja el.

16. A járőrszolgálat a 7. alcímben meghatározottak szerint teljesíthető:

- a) gyalogosan;
- b) kerékpárral;
- c) gépkocsival;
- d) segédmotoros kerékpárral;
- e) motorkerékpárral;
- f) különleges járművel;
- g) vízi járművel;
- h) légi járművel;
- i) vonaton;
- j) mobil hőkamerás gépjárművel;
- k) szolgálati kutyával;
- l) szolgálati lovon;
- m) kombinált módon.

17. A gyalogos járőr részére az 1. mellékletben meghatározott kötelező felszerelési tárgyakat a kutyás, a kerékpáros, a segédmotoros kerékpáros, a motorkerékpáros, a mobil hőkamerás, a vonatkísérő, valamint - a helyszíni bírság tömb és az okmány bevonására szolgáló tömb kivételével - a légi járművel szolgálatot teljesítő járőr is köteles magánál tartani. A gépkocsizó járőr részére az 1. mellékletben meghatározott kötelező felszerelési tárgyakat a járőrnek a különleges járművel teljesített járőrszolgálat során is magánál kell tartania.

18. Az 1. mellékletben megjelölt külön utasításra viselendő, hordandó felszerelési tárgyak körét a szolgálatparancsnok határozza meg.

19. A járőr jogosult és köteles a rendelkezésre álló adatok, különösen a napi jelentések alapján megismerni a járőrkörzete, a járőr útiránytervben meghatározott útvonal és terület, valamint az illetékességi terület bűnügyi, közbiztonsági, határbiztonsági helyzetét.

20. A járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr felelős:

- a) a járőrkörzetben, járőrútirányon meghatározott feladatok teljesítéséért;
- b) a járőrtárs(ak) tevékenységének összehangolásáért, vezetéséért;
- c) a rendőri intézkedések foganatosításának, a kényszerítő eszközök alkalmazásának jogszerűségéért, szakszerűségéért, szükségességéért és arányosságáért;
- d) az intézkedések végrehajtására való felkészüléséért;
- e) az intézkedésbiztonsággal összefüggő követelmények és az intézkedéstaktikai előírások megtartásáért;

- f) a részére kiadott szolgálati okmányok szabályos vezetéséért, a jelentések, a büntető- és szabálysértési feljelentések elkészítéséért;
- g) a szolgálati feladatokkal összefüggő útmutatók és segédletek megismeréséért és alkalmazásáért;
- h) az anyagi, technikai és informatikai eszközök működőképességének fenntartásáért, azok rendeltetésszerű használatáért és megóvásáért;
- i) a folyamatos hírösszeköttetés fenntartásáért;
- j) a hírösszeköttetésre vonatkozó alkalmazási szabályok megtartásáért;
- k) a munkavédelmi előírások betartásáért;
- l) a járőrtárs(ak) vonatkozó szabályoknak megfelelő, egységes alaki megjelenéséért, valamint a járőr csoport vagy a megerősített járőr csoport különválása esetén - külön utasítás hiányában - az új, további parancsnok(ok) kijelöléséért.

21. A járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr jogosult:

- a) a járőrtárs, járőrtársak részére a szolgálattal összefüggő utasítást adni;
- b) a törvényi feltételek fennállása esetén önállóan, illetve a részére adott előjárói utasítás szerint intézkedést kezdeményezni;
- c) az ügyeleti szolgálat, a szolgálatparancsnok részére bármikor jelentést tenni, tőlük a szolgálatteljesítés érdekében információt, adatot, illetve utasítást kérni;
- d) a szolgálatparancsnoktól - indokolt esetben - ruházati könnyítésre engedélyt kérni;
- e) a járőr körzet vagy járőr útirány elhagyására önállóan utasítást adni, ha az ügyeleti szolgálat vagy a szolgálatparancsnok értesítésére nincs mód, és állampolgári felkérés, illetőleg saját észlelés alapján rendőri intézkedés válik szükségessé;
- f) megkülönböztető jelzés használatára - a külön szabályozott engedélyezési körben - utasítást adni;
- g) a foganatosított intézkedések során az intézkedéssel kapcsolatos döntéseket meghozni; valamint
- h) szükség esetén meghatározni az alkalmazandó kényszerítő eszközök körét.

22. Járőrszolgálatban az intézkedéseket elsősorban a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr kezdeményezi és folytatja le a járőrtárs(ak) intézkedéstaktikai előírásoknak megfelelő, közvetlen módon történő biztosítása mellett.

23. A járőrtárs a feladatait a járőrszolgálat megkezdése előtti eligazításon kapott, valamint a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr által meghatározott utasításoknak megfelelően látja el.

24. Amennyiben a járőrtárs észlel intézkedésre okot adó eseményt vagy körülményt, intézkedést önállóan csak akkor kezdeményezhet, ha erre a járőrszolgálat teljesítése során

parancsnokként kijelölt rendőrtől külön utasítást kap, vagy vele nincs közvetlenül kapcsolatban, illetve azonnali intézkedési kötelezettsége áll fenn.

25. Az intézkedés során az intézkedést biztosító rendőr folyamatosan figyelemmel kíséri a közvetlen környezetét és az intézkedés alá vont személyt, készen áll az intézkedés alá vont személy esetleges menekülésének megakadályozására vagy az intézkedő rendőrt érő támadás elhárítására.

26. Az egyfős járőr intézkedéseit különös körültekintéssel hajtja végre. Az egyfős járőr előzetesen felméri, hogy képes-e az intézkedés eredményes befejezésére, amennyiben nem, haladéktalanul segítséget kér az ügyeleti szolgálatától vagy a szolgálatparancsnoktól.

27. Amennyiben a szolgálat ellátása során a járőrpár, a járőrcsoporthoz vagy a megerősített járőrcsoporthoz a feladatok ellátása miatt különválnak, a feladatokat a továbbiakban a szolgálatparancsnok, az ügyeleti szolgálat vagy az eredeti járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr által meghatározottaknak megfelelően a járőr tagjai önállóan hajtják végre.

28. Különválás esetén az eredeti járőrcsoporthoz vagy megerősített járőrcsoporthoz parancsnokként kijelölt rendőre kijelöli az új járőrpár, járőrcsoporthoz, illetve megerősített járőrcsoporthoz parancsnokát. Az ennek eredményeként járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr és a járőrtárs szolgálati kapcsolatára e fejezet vonatkozó szabályait megfelelően alkalmazni kell.

29. A Magyarországon teljesített nemzetközi közös járőrszolgálat során - jogszabály vagy nemzetközi szerződés eltérő rendelkezése hiányában - minden esetben a magyar rendőr a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr.

30. Nemzetközi közös járőrszolgálatba csak az a rendőr osztható be, aki ismeri a közös járőrszolgálatra vonatkozó szabályokat és a szolgálat ellátásához szükséges mértékben a járőr által használt közös nyelvet.

31. A járőr a személyi szabadságában korlátozott személy előállítására, elővezetésére, biztonsági intézkedés keretében történő szállítása során a Szolgálati Szabályzatban, a rendőrségi fogdák rendjéről szóló BM rendeletben, valamint a Rendőrség fogdaszolgálati szabályzatában meghatározott, kísérésre vonatkozó biztonsági előírásokat alkalmazza.

32. A személyi szabadságában korlátozott személy előállítását, illetve biztonsági intézkedés esetén a szállítást - az egészségügyi ellátást igénylő esetet kivéve - elsősorban szolgálati gépjárművel kell végrehajtani, a szolgálatparancsnok által meghatározottak szerint.

33. A személyi szabadságot korlátozó intézkedés alá vont személyt a gépkocsi hátsó ülésén kell elhelyezni úgy, hogy a gépkocsivezető mögé közvetlenül ne kerüljön. A szállított személy mellett baloldalon - az erre a célra különlegesen kialakított jármű kivételével - a járőr egyik tagja foglal helyet, készen a szökés vagy támadás megakadályozására.

34. A motorkerékpáros, a segédmotoros kerékpáros, a kerékpáros, valamint a gyalogos járőr a személyi szabadságában korlátozott személy előállítását, illetve biztonsági intézkedés esetén szállítását a szolgálatparancsnok által meghatározottak szerint hajtja végre.

4. Az őrszolgálat

35. Az őr a szolgálatparancsnoknak vagy az őrparancsnoknak az alárendeltje. Az őrszolgálatot ellátó rendőr feladatait - a díszőr kivételével - őrutasításban kell meghatározni.

36. Ha a közterületen két vagy több rendőr közösen teljesít őrszolgálatot, szolgálatteljesítésük idejére közülük parancsnokot kell kijelölni. Az egymáshoz való szolgálati viszonyukra a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr és járőrtárs részére meghatározottak az irányadók.

37. Amennyiben az biztonsági szempontból indokolt, különös figyelmet kell fordítani az őrszolgálatot ellátók hely- és személyismeretének kialakítására, az adott szolgálati helyre jellemző sajátos rendszabályok alkalmazásának készség szintű elsajátítására. Ennek érdekében a szolgálatparancsnok az adott mozgási körzetbe, illetve őrhelyre - lehetőség szerint - ugyanazokat a rendőröket vezényli.

III. FEJEZET

A JÁRŐR- ÉS ŐRSZOLGÁLAT ELLÁTÁSÁNAK KÖZÖS SZABÁLYAI

38. A járőr- vagy őrszolgálatot ellátó rendőr köteles:

- a) a szolgálatra történő jelentkezésekor minden olyan körülményről jelentést tenni, ami a szolgálat ellátását akadályozza vagy befolyásolja;
- b) az utasításban, illetve a szolgálatparancsnok által meghatározott valamennyi felszerelést, fegyverzetet magához venni, azok állapotát ellenőrizni.

39. A járőr és az őr nem vehető igénybe:

- a) a szolgálati feladatai körébe nem tartozó ügyiratok feldolgozására, elintézésére;
- b) szolgálati feladattal össze nem függő kiértékelésekre;
- c) a szolgálati feladatai körébe nem tartozó szállítási, beszerzési feladatokra.

40. A bünyügyi járőrszolgálatot ellátó rendőr kivételével a járőr és az őr a 39. pontban meghatározottakon felül nem vehető igénybe:

- a) a halaszthatatlan nyomozási cselekmények végrehajtásán kívül a bünyügyi szervek hatáskörébe tartozó nyomozási és vizsgálati munkára, valamint
- b) idézés kézbesítésére.

41. A szolgálatba történő kivonulást, az őrszolgálat átvételét a járőr vagy az őr a részére biztosított rádiókészüléken vagy más távközlési eszközön keresztül jelenti az ügyeleti szolgálat és - amennyiben a szolgálat átvétele nem a szolgálatparancsnok jelenlétében történik - a szolgálatparancsnok felé.

42. Ha a járőr- vagy őrszolgálat ellátása során a rádiókészülék a terület hálózati lefedettségének hiánya miatt nem alkalmas folyamatos kapcsolattartásra, úgy a járőrt vagy az

őrt más távközlési eszközzel (pl. szolgálati mobiltelefonnal) kell ellátni, vagy a szolgálati elöljáró a magáncélú telekommunikációs eszköz szolgálati célú használatát engedélyezheti.

43. Szolgálatban a járőrnek és az őrnek tilos minden olyan magatartás, meg nem engedett könnyítés, ami a rendőri fegyelemhez nem méltó, vagy a rendőri tekintélyt sérti, így különösen:

a) járőrkörzetét, mozgási körzetét, járőrútirányát, őrhelyét külön parancs vagy engedély nélkül elhagyni, kivéve ha bejelentés miatt vagy saját észlelés alapján rendőri intézkedés megtétele válik szükségessé, és az ügyeleti szolgálat vagy a szolgálatparancsnok értesítésére nincs mód;

b) ruházatán, felszerelésén meg nem engedett könnyítéseket alkalmazni, egyéni felszerelését letenni;

c) a munkaközi szüneten kívül ráógumit rágni, étkezni, lefeküdni, engedély nélkül közterületen és nyilvános helyen leülni, dohányozni; valamint

d) bármilyen más tevékenységet folytatni, ami elvonja figyelmét a szolgálat maradéktalan teljesítésétől.

44. Az egyenruhát viselő rendőr a járműből kiszállva, arról leszállva, továbbá a közterületre történő kilépéskor - amennyiben az a rendőri intézkedés eredményességét nem veszélyezteti - sapkáját felteszi, szolgálati felszerelését magához veszi, és ruházatát megigazítja.

45. A munkaközi szünetet a járőr, az őr a szolgálati helyén vagy a szolgálatparancsnok által meghatározott más, erre alkalmas helyen tölti el. A munkaközi szünet szolgálati gépjárműben csak különösen indokolt esetben tölthető el.

46. A munkaközi szünet időtartama alatt a járőr és az őr étkezhet, felszerelésén, fegyverzetén könnyíthet. Amennyiben a munkaközi szünetet a járőr vagy az őr nem rendőrségi épületben tölti el, szolgálati felszerelését és fegyverzetét magánál kell tartania.

47. A munkaközi szünet időtartama alatt a járőr és az őr a felszerelését, fegyverzetét őrizetlenül nem hagyhatja, az összeköttetésre szolgáló rádiókészüléket nem kapcsolhatja ki, és köteles folyamatosan figyelemmel kísérni a rádióforgalmazást. Amennyiben az összeköttetést szolgálati mobiltelefon biztosítja, a járőr és az őr köteles azt bekapcsolva tartani, az érkező hívásokat fogadni.

48. A járőr járőrkörzetében vagy járőrútirányán, az őr mozgási körzetében vagy kijelölt őrhelyén történő helyszíni váltására akkor kerülhet sor, ha ott a folyamatos, megszakítás nélküli rendőri jelenlét indokolt, és erre vonatkozóan utasítást kapott. Minden más esetben a járőr vagy az őr váltására a szolgálati helyén kerül sor.

49. Helyszíni váltás esetén a járőr- vagy az őrszolgálatot befejező rendőr köteles:

a) tájékoztatni a szolgálatba lépő, őt váltó járőrt, őrt a szolgálat során szerzett tapasztalatokról, a kapott külön feladatokról, a foganatosított intézkedésekről és minden olyan tényről, adatról, amely a szolgálatot megkezdő járőr, őr eredményes feladatellátásához szükséges;

b) átadni a meghatározott szolgálati eszközöket, okmányokat;

c) az ügyeleti szolgálatnak és a szolgálatparancsnoknak jelenteni a váltás megtörténtét.

50. Helyszíni váltás esetén, ha a leváltásra kerülő járőr vagy őr nincs a meghatározott időpontban a váltás helyén, a váltásra érkező haladéktalanul jelentést tesz az ügyeleti szolgálatnak és a szolgálatparancsnoknak, majd megkezdí a részére az előjáró által meghatározott feladatok végrehajtását.

51. Amennyiben a járőr vagy az őr az előírt - a számára az eligazítás során meghatározott - időben nem kap váltást, jelentést tesz a szolgálatparancsnoknak, majd a továbbiakban a kapott utasításnak megfelelően jár el.

52. Az ügyeleti szolgálat, illetőleg a szolgálatparancsnok a járőr és az őr kérésére soron kívül minden rendelkezésre álló lehetőség felhasználásával támogatást nyújt.

IV. FEJEZET

A JÁRŐRSZOLGÁLAT ELLÁTÁSÁRA VONATKOZÓ KÜLÖN ELŐÍRÁSOK

5. A járőrszolgálat biztosításának követelményei

53. A rendőrkapitányság székhelyén - a vízirendészeti rendőri szervek kivételével - minden napszakban biztosítani kell gépkocsizó vagy motorkerékpáros és lehetőség szerint gyalogos járőrszolgálatot vagy mozgóőri szolgálatot.

54. A rendőrkapitányság illetékességi területén a székhelyén kívül lehetőség szerint minden napszakban biztosítani kell gépkocsizó vagy motorkerékpáros járőrszolgálatot.

6. A járőrszolgálat formái

6.1. Bűnügyi járőrszolgálat

55. A bűnügyi járőr alapvető feladata a bűnmegelőzési és bűnüldözési tevékenység végrehajtása, rendezvények biztosítása, illetve a közterületi rendőri jelenlét megerősítése.

56. Bűnügyi járőrszolgálatot a bűnügyi szolgálati ág állománya teljesít. Amennyiben azt bűnüldözési vagy egyéb szolgálati érdek indokoltá teszi, a bűnügyi járőr megalakítható, illetve megerősíthető a közrendvédelmi, a határrendészeti, a közlekedésrendészeti és az igazgatásrendészeti szolgálati ágak - a feladat ellátásának idejére külön előjárói utasítás alapján polgári öltözetben lévő - állományával.

57. A bűnügyi járőr a szolgálatát elsősorban gyalog vagy gépkocsival látja el, az 1. mellékletben a gyalogos vagy gépkocsizó járőr számára kötelező felszerelési tárgyak közül a beosztása alapján számára rendelkezésre álló felszereléssel.

58. A bűnügyi járőr a szolgálatát a bűnmegelőzéshez, illetve a bűnüldözéshez fűződő érdekeket szem előtt tartva, lehetőség szerint „Rendőrség/Police” feliratú akció mellényben teljesíti.

59. Ha a bűnügyi járőr eligazítását nem a szolgálatparancsnok végzi, az eligazítást végrehajtó előjáró a bűnügyi járőr szolgálatba lépése időpontjáról, a részére meghatározott járőrközetről

vagy járőr útiránytervről, a kapott szolgálati feladatról a szolgálatparancsnokot és az ügyeleti szolgálatot a kiindulás előtt tájékoztatja.

6.2. Közrendvédelmi járőrszolgálat

60. A közrendvédelmi járőr alapvető feladata a közterületeken és nyilvános helyeken a rendőri jelenlét megteremtése és ezzel a közrend biztosítása, a lakosság szubjektív közbiztonságérzetének megteremtése, az irányadó jogi keretek között a lakossággal történő együttműködés, kapcsolattartás és párbeszéd.

61. A közrendvédelmi járőr szolgálata ellátása során visszatérően ellenőrzi a járőrkörzet leírásában vagy a járőr útiránytervében szereplő, illetve a részére külön tervben meghatározott, bűnügyi, közbiztonsági, illetőleg határbiztonsági szempontból veszélyeztetett területeket, objektumokat, így különösen a pénzintézeteket, a postákat, az üzemanyagtöltő állomásokat, az ATM automatákat, az autóbusz- és vasútállomásokat, a pályaudvarokat.

62. A szolgálat ellátása során kiemelt figyelmet kell fordítani a forgalmas csomópontok, az idegenforgalmi szempontból frekvenciált helyek, az életvitelszerűen nem lakott hétvégi házak, nyaralók, külterületi ingatlanok ellenőrzésére.

63. A közrendvédelmi járőr

- a) figyelmet fordít a megelőző jellegű rendőri jelenlétre;
- b) a járőrkörzetében vagy járőrutírányán a lakosság életviteléhez igazodóan választja meg az ellenőrizendő területeket, helyeket;
- c) fokozott figyelmet fordít az elhagyott járművekre, csomagokra, tárgyakra;
- d) figyelemmel kíséri a szolgálat ellátása során észlelt csoportosulásokat, nyomon követi a csoport(ok) tevékenységét, illetve mozgását;
- e) biztosítja a rendőri intézkedést igénylő eseményekre történő reakciót.

6.3. Határrendészeti járőrszolgálat

64. A határrendészeti járőr alapvető feladata:

- a) a határőrizeti tevékenysége keretében az államhatár őrzete és az államhatár rendjének fenntartása;
- b) az illegális migráció kezelésével összefüggő határőrizeti, valamint a határrend fenntartásával kapcsolatos feladatok végrehajtása;
- c) a mélységi ellenőrzési tevékenysége keretében az ország schengeni külső határon lévő határterületén kívül a hatékony idegenrendészeti szűrőtevékenység biztosítása.

65. A határrendészeti járőrszolgálat jellege a járőr részére meghatározott fő feladattól függően:

- a) határőrizeti célú járőrszolgálat, ami a határterületen végrehajtott folyamatos rendőri tevékenység, amely az államhatár őrzésére és a határrend fenntartására irányul;

b) mélységi ellenőrzési célú járőrszolgálat, ami a Szolgálati Szabályzatban meghatározott mélységi ellenőrzési tevékenység végrehajtására szervezett járőrszolgálat.

66. A határőrizetet ellátó járőr feladata:

a) a jogellenes határátlépések megakadályozása, a határt jogellenesen átlépő vagy azt megkísérítő személyek feltartóztatása, elfogása és a szükséges intézkedések végrehajtása;

b) az államhatár rendjének fenntartása, az államhatárral kapcsolatos jogellenes cselekmények megelőzése, felderítése, megszakítása; valamint

c) a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem.

67. A határőrizetet járőrszolgálattal, valamint az ismert vagy valószínűsített kockázatot jelentő helyeken elhelyezkedve, lehetőség szerint a felderítést segítő technikai eszközökkel - mobil hőkamerás gépjárművel, kézi hőkamerával, éjjellátó készülékkel - megerősítve kell ellátni.

68. A jogellenes határátlépések hatékony felderítése érdekében a szolgálatparancsnok az államhatár őrizetének időszakait, illetőleg a járőrtevékenységet gyakran és váratlanul változtatja meg. A jogellenes határátlépések valószínű mozgási időit és irányait a kockázatelemzésből levont következtetések alapján a szolgálatparancsnoknak kell megállapítania.

69. A járőr figyelési feladatát rejtett vagy nyílt figyelőpontról látja el. A járőr figyelési feladatot kaphat szolgálatának teljes időtartamára vagy a menetvonalán egy-egy kockázatosnak minősülő terepszakaszon rövidebb időtartamra.

70. A járőr tevékenységének elősegítése érdekében a határrendészeti kirendeltségek és a horvát viszonylatú határmenti rendőrkapitányságok vezetőinek tájékozási pontokat kell kijelölni. A tájékozási pontok jegyzékét a rendőri szerv illetékességi területe leírásának mellékleteként kell kezelni. A határvonalat szektorokra kell felosztani. Az egyes szektorokra vonatkozó megfigyelési időszakokat kockázatelemzés alapján a szolgálatparancsnoknak kell meghatároznia.

71. A stabil hőkamera kezelő személyzete és a járőrök között megbízható hírosszeköttetést kell fenntartani.

72. A hőképfelderítő rendszer, valamint a komplex határvédelmi rendszer irányító központjának kezelő személyzete a szolgálatellátás során felelős a számára meghatározott körzet vagy terület folyamatos megfigyeléséért, ellenőrzés alatt tartásáért, a folyamatban lévő vagy már bekövetkezett illegális határátlépések észlelése esetén a szükséges intézkedések megtételéért. A kezelő személyzet részére nem határozható meg olyan szolgálati feladat, ami elvonja a hőképfelderítő rendszer folyamatos alkalmazásától, illetve a komplex határvédelmi rendszer irányító központjának folyamatos megfigyelésétől.

73. A hőképfelderítő rendszer, valamint a komplex határvédelmi rendszer irányító központjának kezelő személyzete által észlelt eseményekre történő reagálásra és a feltartóztatások, elfogások végrehajtására szolgálatonként legalább egy járőrpárt (a

továbbiakban: elfogó járőr) kell vezényelni gépjárművel megerősítve. Ettől eltérni csak különösen indokolt esetben lehet.

74. A hőképfelderítő rendszer, valamint a komplex határvédelmi rendszer irányító központjának kezelő személyzete jogsértő cselekmény észlelése esetén közvetlenül irányítja az elfogó járőr és a körzetbe vagy területre vezényelt megerősítő erők tevékenységét.

75. Az elfogó járőr tevékenységét úgy kell megszervezni, hogy a hőképfelderítő rendszer, valamint a komplex határvédelmi rendszer irányító központjának kezelő jelzését követően az elkövetők feltartóztatását, elfogását a lehető legrövidebb időn belül végre lehessen hajtani. Az elfogó járőr részére nem határozható meg olyan szolgálati feladat, ami akadályozza a jelzésre történő azonnali reagálást.

76. A határőrizeti célú járőrszolgálatot - a rendelkezésre álló erő és eszköz figyelembevételével - egymásra építve több vonalban, összehangoltan kell megszervezni. Az erőforrásokat a kockázatelemzés alapján azonosított, kockázatosnak minősülő területeken és időben kell koncentrálni. A szolgálatot teljesítő járőrök között a megbízható hírösszeköttetést biztosítani kell.

77. A mélységi ellenőrzést végző járőr feladatának végrehajtása az alábbi célcsoportok ellenőrzésére és kiszűrésére irányul:

a) a schengeni külső határon illegálisan belépő és a schengeni térségben jogszerűtlenül tartózkodó személyek;

b) a schengeni külső határon legális módon belépő olyan személyek, akiknek a tartózkodása a schengeni térségben a jogszerű belépést követően jogszerűtlenné vált;

c) azon személyek, akik jogszerűen tartózkodnak Magyarország területén, azonban jogszerűtlenül megkísérlelnék továbbutazni egy olyan szomszédos országba, ahol a beutazásuk és tartózkodásuk feltételei nem állnak fenn;

d) azon személyek, akik jogszerűen tartózkodnak Magyarország területén, azonban a bejelentésre, jelentkezésre, vagy az ország területén való tartózkodásra vonatkozó szabályokat megszegik; valamint

e) azon személyek, akik az iratok és okmányok birtoklására vagy magánál tartására vonatkozó kötelezettségeket megszegik.

78. A mélységi ellenőrzés végrehajtását súlyozni kell:

a) az államhatár irányába, illetve irányából vezető nagy forgalmú közutakon a gépjárművek kisorolására alkalmas helyekre;

b) a folyókon átvezető hidakra, kompok forgalmára;

c) az autópályákra és autóutakra, valamint ezek pihenőhelyeire;

d) az államhatár irányába, illetve irányából közlekedő személy-, valamint teherszállító vonatok ellenőrzésére;

e) az illegális migráció áthaladási csomópontjait képező nagyobb városok vasútállomásaira, autóbusz-pályaudvaraira, szállodáira, panzióira, magánszállásaira, kempingjeire, turistaszállóira, üdülőházaira;

f) a nem magyar állampolgárok engedély nélküli munkavállalására jellemző területekre; valamint

g) a nem magyar állampolgárok engedély nélküli árusítására kiemelten alkalmas helyszínekre.

6.4. Közlekedési forgalomellenőrző járőrszolgálat

79. A közlekedési forgalomellenőrző járőrszolgálatot ellátó rendőr:

a) végrehajtja a közlekedésrendészeti intézkedéseket, különös figyelemmel a közúti forgalomban részt vevő járművek és járművezetők ellenőrzésére, valamint a szabályszegő magatartást tanúsító személyek rendőri intézkedés alá vonására;

b) ellátja a részére meghatározott feladatokat az ideiglenes közlekedésrendészeti intézkedések végrehajtása során;

c) biztosítja a forgalom zavartalanságát, ennek érdekében a forgalmat segíti és irányítja;

d) eljár a közlekedési balesetek helyszínén a közlekedési balesetek és a közlekedés körében elkövetett bűncselekmények esetén követendő rendőri eljárás szabályairól szóló ORFK utasításban meghatározott esetben;

e) közreműködik a Magyarország érdekei szempontjából különösen fontos személyek védelmének, a kijelölt létesítmények őrzésének rendőrségi feladatairól szóló ORFK utasítás szerinti útvonal-ellenőrzés és utazásbiztosítás végrehajtásában;

f) részt vesz a több ország részvételével összehangoltan szervezett közúti ellenőrzések végrehajtásában.

80. A közlekedési forgalomellenőrző járőrszolgálatot ellátó rendőr alapvető feladatának ellátása során a közlekedésbiztonság javítása érdekében érvényre juttatja az aktuális baleset-megelőzési törekvéseket, figyelmet fordít a megelőző jellegű rendőri jelenlétre.

81. A gyorsforgalmi utakon végzett álló ellenőrzéseket elsősorban a vendéglátóhelyek, a pihenőhelyek, az üzemanyagtöltő állomások területén kell végrehajtani.

82. A leállósávban megállított jármű ellenőrzését a lehető legrövidebb időn belül be kell fejezni. Amennyiben olyan intézkedést kell foganatosítani, amely hosszabb időt vesz igénybe, a járművet a legközelebbi biztonságos intézkedésre alkalmas, a 81. pontban meghatározott területre kell kivezetni.

7. A járőrszolgálat módjai

7.1. Járőrszolgálat gépkocsival

83. A gépkocsizó járőr elsősorban infokommunikációs eszközzel, kép- és hangrögzítő berendezéssel ellátott, stabil megkülönböztető jelzéssel felszerelt, rendőri jelleggel kialakított szolgálati személygépkocsival lát el szolgálatot.

84. A szolgálati feladathoz igazodva rendőri jelleg nélküli, mobil megkülönböztető jelzéssel felszerelt személygépkocsi is alkalmazható.

85. Megerősített járőrsoport szolgálatteljesítése esetén a gépjárművet vezető rendőr feladata a gépjármű és az abban elhelyezett felszerelés megóvása, ezért intézkedés során a gépjárművet csak külön utasítás esetén, illetve - amennyiben az intézkedés eredményes befejezése azt megköveteli - saját elhatározásából hagyhatja el.

86. A gépjármű vezetője - a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőrré, járőrtársra vonatkozó kötelezettségeken túlmenően - felel:

a) az érvényes vezetői engedélye és ügyintézői igazolványa meglétéért;

b) a rábízott gépjármű tisztaságáért, karbantartásáért;

c) a rendszeresített menetokmányok vezetéséért;

d) a gépjármű kötelező tartozékai, szolgálati felszerelései, fedélzeti híradó- és informatikai eszközei meglétéért, alkalmazhatóságáért, ellenőrzéséért.

87. Amennyiben a feladata ellátása során a járőr minden tagja látótávolságon túl elhagyja a szolgálati gépjárművet, erről az ügyeleti szolgálat felé jelentést kell tenni. A gépjárművet le kell zárni, a riasztót - ha annak beépítésére sor került - üzembe kell helyezni.

88. A hátrahagyott szolgálati gépjárműben lőfegyver, lőszer, kényszerítő eszköz, kézi rádiókészülék őrzés nélkül nem maradhat.

89. A gépkocsizó járőr - amennyiben az ügyeleti szolgálatra érkező bejelentések száma és jellege ezt lehetővé teszi - szolgálatát 50%-át a gépkocsiból kiszállva, gyalogosan teljesíti.

7.2. Járőrszolgálat gyalogosan

90. A gyalogos járőrszolgálat a közterületek és nyilvános helyek rendőri ellenőrzésének, a lakossági kapcsolattartásnak, illetve az államhatár őrzésének, az államhatár rendje fenntartásának elsődleges módja.

91. A gyalogos járőrszolgálat során a járőrpár lehetőség szerint egymás mellett halad. A járőrsoporton, illetve megerősített járőrsoporton belül a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr olyan helyen köteles tartózkodni, hogy a járőrtársak tevékenységét folyamatosan figyelemmel tudja kísérni.

7.3. Járőrszolgálat segédmotoros kerékpáron, kerékpáron

92. Kerékpáros, segédmotoros kerékpáros járőrszolgálatot elsősorban települések parkjaiban, üdülő- és kirándulóövezetekben, szabad vizek környékén, illetve éjszaka a települések belső területein lehet szervezni. A szolgálat szervezésénél figyelemmel kell lenni a járőr számára meghatározott területre, illetve útvonalra, továbbá az időjárási körülményekre.

93. A kerékpáros, segédmotoros kerékpáros járőr a kézi rádiókészüléket és a rendőrbotot a kerékpáron, segédmotoros kerékpáron kialakított külön tartóban elhelyezheti.

94. Intézkedés közben a járőr tagjai a kerékpárról, segédmotoros kerékpárról leszállnak, és a járművet a közlekedésbiztonsági szabályokra is figyelemmel, stabil módon rögzítve letámasztják.

95. Segédmotoros kerékpáron ellátott járőrszolgálat során, az intézkedés megkezdésekor - amennyiben a késedelem az intézkedés eredményességét nem veszélyezteti - a zárt bukósisakot a rendőr köteles levenni.

7.4. Járőrszolgálat légi járművel

96. A légi járművel szolgálatot teljesítő járőr feladatát az előjáró által meghatározott és a légi közlekedésre vonatkozó szabályok szerint bejelentett repülési útvonalon vagy légtérben teljesíti.

97. Légi járművel végrehajtott járőrszolgálatot célszerű szervezni:

- a) a közúti, vasúti, vízi és légi járműforgalom ellenőrzésére;
- b) a tömegrendezvények légi megfigyelésére és biztosítására;
- c) meghatározott terület - a határterület - légi figyelésére, kutatására;
- d) bűncselekményt, illetve a határbiztonságot sértő más jogellenes cselekményt elkövető, gépjárművel menekülő elkövető felderítésére, követésére.

98. A járőr a feladatát a földi járőrszolgálatokkal és az eligazításon meghatározott más szolgálati csoportokkal szoros együttműködésben látja el.

99. A légirendészeti feladatok végrehajtásához a légi járműre normál és hőképtovábbító rendszer szerelhető, valamint azon keresőfényoszóró alkalmazható.

100. A légi jármű vezetőjének a légi jármű üzemeltetésétől, a repülési feladattól eltérő más feladat nem adható.

101. A légi jármű vezetőjének a repülés biztonságára vonatkozó utasításait mindenki köteles végrehajtani.

102. A járőrszolgálat teljesítése során szükségessé váló leszállást követően a légi jármű megbízható őrzéséről a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr gondoskodik.

103. A határrendészeti nemzetközi közös járőrszolgálat ellátása során mindig kell magyar határrendészeti járőrt biztosítani a légi jármű fedélzetére.

7.5. Járőrszolgálat mobil hőkamerás gépjárművel

104. Mobil hőkamerás gépjárművel megerősített járőrszolgálatot a határőrizeti rendszer első és második vonalában, a jogellenes cselekmények szempontjából valószínű mozgási irányba, kiemelten a stabil hőkamera rendszer látóköréből kieső területekre kell vezényelni.

105. A kezelőszemélyzet és az elfogó járőrök között folyamatos hírósszeköttetést kell biztosítani.

106. A szolgálat során a kezelőszemélyzet a tevékenységét külön erre a célra kialakított munkanaplóban tartja nyilván.

107. A mobil hőkamera kezelőszemélyzete csak a technikai eszköz kezelésére megfelelően felkészített és helyismerettel rendelkező rendőr lehet.

7.6. Járőrszolgálat motorkerékpáron

108. A motorkerékpáros járőr alapvetően közlekedési forgalomellenőrző és külön biztosítási jellegű feladatokra alkalmazható, szükség esetén közrendvédelmi, határrendészeti tevékenység végrehajtására is igénybe vehető.

109. Intézkedés kezdeményezésekor a járőr tagjai a motorkerékpárról minden esetben leszállnak, és a járművet a közlekedésbiztonsági szabályokra is figyelemmel, stabil módon rögzítve letámasztják.

110. A motorkerékpáros járőr a kézi rádiókészüléket és a rendőrbotot a motorkerékpáron kialakított külön tartóban elhelyezheti.

111. Motorkerékpáron ellátott járőrszolgálat során a rendőr az intézkedés megkezdésekor - amennyiben a késedelem az intézkedés eredményességét nem veszélyezteti - a bukósisakot köteles levenni.

7.7. Járőrszolgálat szolgálati kutyával

112. A kutyás járőrszolgálat ellátásának, a járőrkutya igénybevételének, alkalmazásának, ellátásának, illetve szállításának részletes szabályait a Rendőrség Kutyás és Lovas Szolgálati Szabályzata tartalmazza.

7.8. Járőrszolgálat szolgálati lovon

113. Lovas járőrszolgálat szervezésével, tervezésével, a szolgálati állatok igénybevételével, alkalmazásával, ellátásával, szállításával, illetve a szolgálatba lépés feltételeivel összefüggő részletes szabályokat a Rendőrség Kutyás és Lovas Szolgálati Szabályzata tartalmazza.

7.9. Járőrszolgálat vízi járművel

114. A vízi járőr a feladatkörébe tartozó bűnügyi, közbiztonsági és határbiztonsági feladatokra alkalmazható.

115. Vízi járművet az a rendőr vezethet, aki rendelkezik az adott hajótípusra előírt hajózási képesítéssel, az igénybe venni kívánt vízterületre megfelelő vonalvizsgálóval és érvényes hajós szolgálati könyvvel. Vízi járművön csak olyan rendőr láthat el vízirendészeti vagy határrendészeti járőr szolgálatot, aki érvényes hajós szolgálati könyvvel rendelkezik.

116. Járőrszolgálatra elsősorban motoros, rendőrségi jelleggel kialakított, megkülönböztető jelzéssel, hangosító és híradó eszközzel (rádiókészülékkel), valamint a hajózási szabályokban előírt más hatósági jelzéssel és felszereléssel ellátott vízi jármű vehető igénybe.

117. A vízi járőr a vízi járművön teljesített szolgálata esetén a hajózási tevékenység megkezdése előtt a fegyverzetén és szolgálati felszerelésén könnyíthet. A fegyverzetet és a

szolgálati felszerelést ebben az esetben a vízi járművön - mások által hozzá nem férhető módon - biztonságba kell helyezni. Nyitott fedélzetű hajón a szolgálati fegyver csak indokolt esetben viselhető.

118. A vízi jármű nyitott fedélzetén tartózkodó vagy oda kilépő valamennyi személy köteles a rendszeresített mentőmellényt (szükség esetén testhevedert is) viselni

a) a vízén történő bármilyen munkavégzés során;

b) vízből mentés végrehajtása közben;

c) bejelentésre történő kivonulás ideje alatt;

d) éjjel és korlátozott látási viszonyok között; valamint

e) azokon a vízterületeken, ahol viharjelzés működik, a viharjelzés bármely fokozatának elrendelése esetén annak fennállásáig.

119. A partra vagy más vízi járműre a vízi járműből a járőr minden tagja ki-, illetve átszállhat. Ebben az esetben a jármű vezetője gondoskodik a jármű biztonságos elhelyezéséről, a járőrszolgálat teljesítése során parancsnokként kijelölt rendőr pedig arról, hogy a fegyverzetet és a szolgálati felszerelést a járőrök magukhoz vegyék, valamint a szolgálatparancsnokkal az összeköttetést fenntartsák. Vízi járművön a fegyvert és a szolgálati felszerelést őrizetlenül hagyni tilos.

120. A határrendészeti járőr a vízi járművel végrehajtott szolgálata során:

a) ellenőrzi a határvíz megközelítési útvonalait;

b) figyelemmel kíséri a határvízen, az abban levő szigeteken, a „hídfőkön”, valamint a határvíz partján, a part közelében tartózkodó személyek tevékenységét, magatartását, megállapítja a vízparton tartózkodás célját, jogalapját, indokolt esetben az érintett személyeket igazoltatja, ha szükséges, felszólítja az érintett személyeket a partraszállásra, és ellenőrzi a határvízen közlekedésre kiadott engedélyek meglétét az abban foglaltak betartását; valamint

c) figyelmet fordít a határfolyók rendjére, a fürdőzésre vonatkozó szabályok betartásának ellenőrzésére.

7.10. Járőrszolgálat vonaton

121. Vonatkísérő járőrszolgálatra járőrpár, járőr csoport és megerősített járőr csoport vezényelhető.

122. Vonatkísérő járőrszolgálatra elsősorban a közrendvédelmi és a határrendészeti szolgálati ágak állományát kell vezényelni. Amennyiben azt bűnüldözési vagy egyéb szolgálati érdek indokoltá teszi, a vonatkísérő járőrszolgálat megerősíthető a bünygyi szolgálati ág állományával.

123. A vonatkísérő járőr tagjainak ismerniük kell a vasúti közlekedés biztonságára vonatkozó szabálysértési és bűncselekményi törvényi tényállásokat, a vasútra vonatkozó alapvető

munkavédelmi előírásokat, a vonaton, állomáson, pályaudvaron végrehajtandó rendőri intézkedések sajátos módszereit, az adott vasúti közlekedési útvonalra vonatkozó illegális migrációs helyzetet, a jellemző okmányhamisítási módozatokat és a vonat személyek megbúvására, tárgyak elrejtésére alkalmas helyeit.

124. A vonatkísérő járőrt az eligazítás során el kell látni olyan kézi rádiókészülékkel és/vagy szolgálati mobiltelefonnal, amellyel a vonat haladása közben is kapcsolatot tud tartani az illetékes rendőri szervek ügyeleti szolgálataival. A járőrnek rendelkezésére kell bocsátani a menetvonallal érintett rendőri szervek ügyeleti szolgálatainak elérhetőségeit.

125. A vonatkísérő járőr - ha az induló, illetőleg a célállomáson vasúti rendőrőrs, alosztály működik, és az nem a szolgálati helye - köteles jelentkezni a rendőrőrs, alosztály szolgálatparancsnokánál. Ennek során jelentenie kell a kísért vonat számát, érkezési és indulási idejét, az állomáson, pályaudvaron teljesítendő szolgálatának időtartamát, intézkedéseit és tapasztalatait. A szolgálatparancsnoknak a járőr szolgálatellátásához szükséges mértékben tájékoztatást kell adnia a bejelentésekről, eseményekről és egyéb releváns információkról.

126. A vonatkísérő járőr a menetvonal alapján illetékes ügyeleti szolgálatnál köteles rádiókészüléken vagy távközlési eszközön keresztül bejelentkezni.

127. A vonatkísérő járőr a vonat indulása előtt felveszi a kapcsolatot a vonatvezetővel vagy a vezető jegyvizsgálóval, és tájékoztatja kíséresi feladata megkezdéséről, tájékozódik a várható forgalmi körülményekről, az utazóközönségről, a vasúti személyzet közbiztonságot érintő tapasztalatairól.

128. A közbeeső állomásokon, megállóhelyeken a vonatkísérő járőr a vonatról leszáll, a szerelvény mellett tartózkodik, figyelemmel kíséri a le- és felszálló utasokat, a peronokon várakozókat.

129. Amennyiben a vonatkísérő járőr a szolgálatát egy közbeeső állomáson bármely okból megszakítja, arról haladéktalanul jelentést tesz az illetékes ügyeleti szolgálatnak, valamint szolgálatparancsnokának, és a szolgálatparancsnok utasítása szerint folytatja szolgálatát.

130. A nemzetközi forgalomban közlekedő vonaton nemzetközi közös járőr szolgálatot teljesítő járőrnek ismernie kell a vonatkozó jogszabály, az Európai Unió jogi aktusa vagy nemzetközi szerződés, illetve azok végrehajtására kiadott dokumentum vagy együttműködési megállapodás közös járőrözésre vonatkozó szabályait.

KMB

A körzeti megbízotti szolgálat kialakulása

1952-ben kialakításra került a „területfelelős” szolgálati rendszer, aminek előfeltételeként felosztották a rendőrőrsök területeit. Ezen intézmény továbbfejlesztéseként – a működés hatékonyabbá tétele érdekében– létrejött a „kihelyezett területfelelős” intézménye.

A körzeti megbízottak első tanfolyama 1954. januárjában zajlott le. „A tanfolyam sikeres elvégzése után 1954. február 1-én szokatlanul zord téli időben 42-en a kecskeméti járásban, 5-en pedig Várpalotán kezdték meg szolgálatukat hazánk első körzeti megbízottai közül.” Ezen a két földrajzi területen tették le a körzeti megbízotti szolgálat alapjait.

A körzeti megbízotti szolgálat alapelvei

területiség elve: A körzeti megbízott tevékenységét saját működési körzetében végzi, onnan csak indokolt esetben vonható el.

személyes felelősség elve: Személyesen felel a területe közbiztonságáért.

nyilvánosság elve: A körzeti megbízott eredményes munkavégzéséhez szükséges az ismertség és az ismeretség. Egyrészt ismertnek kell lennie a területen annak érdekében, hogy a lakosság számára elérhető, megkereshető legyen, másrészt működési körzetében széles ismerősi körrel kell rendelkeznie, mely hasznos információforrásként szolgál számára.

komplexitás elve: A klasszikus rendőri munka valamennyi szegmensét érintve látja el feladatkörét. A közrendvédelmi szolgálati ág tagjaként szolgálata során ellát klasszikus járőr tevékenységet, részt vesz rendezvények biztosításában, mindezek mellett bűnügyi tevékenysége kapcsán bűnmegelőzési feladatokat teljesít, figyelőszolgálatot láthat el, nyomozati cselekményeket végezhet.

rendelkezésre állás elve: A körzeti megbízottnak hivatását szolgálatteljesítési idején kívül is gyakran kell gyakorolnia. Amennyiben a lakossággal, önkormányzattal történő kapcsolattartás jegyében a nyilvánosság részére rendelkezésre bocsátott elérhetőségei valamelyikén szabadidejében keresik fel a rendőrség hatáskörébe tartozó problémával, az intézkedési kötelezettség általános elve alapján köteles intézkedést kezdeményezni. Ha a probléma nem a rendőrség hatáskörébe tartozik, az intézkedés kezdeményezése mellett – a rendőrség segítségnyújtási kötelezettsége jegyében – a tőle várható jogi felvilágosítást meg kell adnia a hozzáfordulónak, tekintet nélkül a személy társadalmi, etnikai mivoltára.

A körzeti megbízott kinevezéséhez szükséges feltételek

objektív feltételek:

- középiskolai végzettség
- rendőr- tiszthelyettesi szakképzettség
- körzeti megbízotti szakképesítés
- a rendőri munkában legalább két éves tényleges közterületi szakmai gyakorlat
- a körzeti megbízotti beosztás megbízással történő betöltése a kinevezést megelőző hat hónapos időtartamra
- nyolc év szolgálati viszony

szubjektív feltételek:

- példamutató emberi magatartás
- rendezett magánélet
- az állampolgárokból a Rendőrség iránti bizalom erősítésének, megőrzése elősegítésének képessége
- képesség az önálló szakmai munkavégzésre

- képesség a közösségi kapcsolattartásra és a hatékony kommunikációra

A körzeti megbízott kinevezéséről és felmentéséről előzetesen ki kell kérni a körzeti megbízotti működési körzethez tartozó települési önkormányzatok képviselő testületének véleményét, azonban ez a vélemény nem kötelezi a kinevezési, felmentési jogkör gyakorlóját.

A körzeti megbízott feladatai

A körzeti megbízotti tevékenység sokrétű, a Rendőrség talán legszínesebb feladatkörével felruházott szolgálati formája, mely rendeltetésszerű ellátásának előfeltétele a rendészeti szakterület valamennyi szegmensében való jártasság, továbbá a bűnügyi szakterületre vonatkozó – és a bűnüldözéshez szükséges – legalább alapszintű képzettség. A körzeti megbízott feladatait három csoportba sorolhatjuk. Ezek az általános vagy alapfeladatok, a rendészeti feladatok és a bűnügyi feladatok.

Általános feladatok

A körzeti megbízotti szolgálat elsősorban a lakossággal történő kapcsolattartásra rendeltetett, így a körzeti megbízott legfontosabb alapfeladata a lakossággal való kapcsolattartás.

A körzeti megbízott másik nagy általános feladata az elemző-értékelő tevékenység, mely ugyancsak a lakosság, a civil szervezetek és az önkormányzat érdekeinek szem előtt tartásához, középpontba helyezéséhez, a rendőrség szolgáltató jellegének tükrözéséhez kötődik.

Rendészeti feladatok

A körzeti megbízott működési körzetét érintő rendészeti feladatait három csoportra oszthatjuk, mégpedig közrendvédelmi, közlekedésrendészeti és határrendészeti feladatokra. Negyedik csoportként elengedhetetlen, hogy foglalkozzunk az igazgatásrendészeti feladatokkal is, azonban ez a tevékenység elhatárolandó a másik három feladatkörtől, mert előbbieket elláthatja a területén kívül is.

Közrendvédelmi feladatok

A körzeti megbízott irányába elvárás, hogy rendszeresen ellenőrizze a működési körzetében bűnügyi és rendészeti szempontból releváns területeket továbbá, hogy figyelemmel kísérje az ott megrendezésre kerülő rendezvényeket, vegyen részt a biztosítási feladatokban. Emellett kötelessége figyelemmel kísérni – és külön utasításra ellenőrzi – a működési körzetében lakó, tartózkodó pártfogó felügyelet alatt, illetve területhez, lakáshoz kötött bűnügyi felügyelet alatt álló és a hozzátartozók közötti erőszak miatt alkalmazott ideiglenes megelőző és megelőző távoltartásra kötelezett személyek részére meghatározott korlátozások betartását.

A körzeti megbízott a körzeti megbízotti működési körzetében:

- elvégzi a lakcímkutatásokat és lakcím-megállapításokat;
- elkészíti a nyílt rendőri információkat tartalmazó jelentést;
- elkészíti a rendészeti feladatainak ellátásával kapcsolatos környezettanulmányokat;
- foganatosítja az elővezetéseket;
- elvégzi a részére szignált egyéb eljárási cselekmények végrehajtását célzó tevékenységeket, valamint ellátja az azok teljesítésével összefüggő jelentéskészítési és egyéb adminisztrációs feladatokat.

Közlekedésrendészeti feladatok

A körzeti megbízott közlekedésrendészeti feladatait két csoportra oszthatjuk, egyrészt a közúti közlekedéssel kapcsolatban felmerülő, másrészt a speciális (vasúti és vízi közlekedéssel összefüggésben jelentkező) tevékenységekre.

A körzeti megbízott a közúti közlekedéssel összefüggésben:

- figyelemmel kíséri a közlekedést segítő létesítmények, jelzések, jelzőberendezések, jelzőtáblák és útburkolati jelek állapotát, a közúti közlekedést hátrányosan befolyásoló, egymásnak ellentmondó jelzőtáblák észlelése esetén kezdeményezi a szükséges intézkedéseket;
- a közúti közlekedési baleset résztvevőinek segítséget nyújt, szükség szerint orvost, mentőt hív, szemlebizottság helyszínre történő irányítására a tevékenységirányítási központ ügyeletésénél intézkedést kezdeményez, elősegíti a jármű mentését, hatáskörébe nem tartozó baleset helyszínén gondoskodik a helyszín biztosításáról;
- amennyiben a közlekedés biztonsága megkívánja, a körzeti megbízotti működési körzetében lévő iskolák előtt az érkezési és a távozási időszakban elősegíti a gyalogosok, különösen a gyerekek úttesten történő balesetmentes átkelését;
- a közúti forgalom akadályoztatása, torlódása esetén intézkedik a közlekedés folyamatosságának biztosítására.

A körzeti megbízott a körzeti megbízotti működési körzetének jellegétől függően ellátja a speciális – vasúti, vízi közlekedéshez kapcsolódó – közlekedésrendészeti feladatokat:

Határrendészeti feladatok

A körzeti megbízott a schengeni külső határon ellátja az alábbi határrendészeti feladatokat: az illegális migráció szempontjából gyanús személyeket, csoportokat igazoltatja, a gyanús gépjárműveket ellenőrzi. Részt vesz a tiltott határátlépéssel vagy annak kísérletével, embercsempészettel vagy más, államhatárhoz kapcsolódó szabálysértésekkel és bűncselekményekkel gyanúsítható személyek felkutatásában. Információt gyűjt az illegális migrációval kapcsolatos jogsértésekre vonatkozóan.

Igazgatásrendészeti feladatok

Igazgatásrendészeti feladatait tekintve a körzeti megbízott részt vehet a szabálysértési előkészítő eljárásban, melynek keretében a kapitányságvezető megbízásából az ismeretlen személy által elkövetett, elzárással is büntethető szabálysértési ügyekben eljárási cselekményeket végezhet.

Bűnügyi feladatok

A körzeti megbízott bűnügyi (tágabb értelemben vett bűnüldözési) feladatai egyrészt a bűnfelderítési, másrészt a bűnmegelőzési, harmadrészt a körözésekkel kapcsolatos feladatkörre oszthatók.

Bűnfelderítési feladatok

A körzeti megbízott a körzeti megbízotti működési körzetében elkövetett bűncselekmény felderítése és bizonyítása érdekében a bűnügyi szolgálat ág felügyelete és szakirányítása mellett:

- a nyomozó hatóság tagjaként - a kapitányságvezető kijelölése alapján - önállóan nyomozati tevékenységet végezhet a rendőrkapitányság hatáskörébe tartozó olyan bűncselekmények esetében, amelyekre a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény (a továbbiakban: Btk.) három évet meg nem haladó szabadságvesztés büntetés kiszabását rendeli, és a bűncselekménnyel okozott kár értéke nem haladja meg a Btk. szerinti kisebb érték összegét (ötvenezer-egy és ötszázezer forint között);
- a három évet meg nem haladó szabadságvesztéssel fenyegetett bűncselekmények esetében bűnügyi megkereséseket teljesíthet;
- a hatáskörébe nem tartozó bűncselekmények esetén - a kapitányságvezető utasítására - halaszthatatlan nyomozati cselekményeket fogantatosíthat, adatgyűjtést végezhet;
- eseti adatközlőtől származó információk továbbításával segíti a bűncselekmény, valamint az elkövető felderítését.

A körzeti megbízott a nyomozó hatóság tagjaként nem folytathat nyomozást:

- ha a bűncselekmény nem a körzeti megbízotti működési körzetében történt, kivéve ha helyettesítésre kerül sor, a helyettesítés végéig;
- olyan esetben, amikor a büntetőeljárásról szóló törvény értelmében az eljárás során védő vagy tolmács részvétele kötelező;
- a gyanúsított kihallgatását követően. (tehát a vádelőkészítő/ vizsgálati eljárásban)

Bűnmegelőzési feladatok

A körzeti megbízott feladatellátásának szerves részét képezi, hogy működési körzetén belül bűnmegelőzési tevékenységet végez, melynek során munkakapcsolatot tart és együttműködik a rendőrkapitányság bűnmegelőzési előadójával és a civil bűnmegelőzés

résztvevőivel. A kmb bűnmegelőzési feladata kevéssé a jelenlét prevecniós hatásán alapul, mint inkább a lakosság körében végzett szélekörő felvilágosító munkán.

Körözési tevékenység

A tágabb értelemben vett bűnüldözés részét képezi a körözött személyek felkutatása, tartózkodási helyének megállapítása, és a bűnelkövetők elfogása.

A körzeti megbízott a körözési munka szabályai szerint:

- a Hermon Körözési Nyilvántartási Rendszer, valamint a Robotzsaru Neo rendszer használatával figyelemmel kíséri a személy- és dologkörözések, valamint az ismeretlen holttest és holttestrészek körözésének nyilvántartásait;
- a körzeti megbízotti működési körzetében a körözési előadóval szorosan együttműködve megszervezi a körözött személyek és dolgok felkutatását, a szükséges intézkedéseket megteszi.

A körzeti megbízott tevékenységi köréből kivett feladatok

A körzeti megbízott nem osztható be, illetve nem vehető igénybe:

- fogdaőri és kísérőőri szolgálatba;
- objektumőri szolgálatba;
- ügyeleti szolgálati formában történő szolgálatteljesítésre;
- szolgálatparancsnoki beosztásba, kivéve ideiglenes átrendelés alapján;
- balesethelyszínelői feladatokra;
- igazgatásrendészeti feladatokra (a szabálysértési előkészítő eljárás kivételével);
- ideiglenes megelőző távoltartást elrendelő határozat, bűnügyi, szabálysértési őrizetbe vételi határozat elkészítésére, kihirdetésére, kézbesítésére;
- a lakáshoz, egyéb helyiséghez, intézményhez vagy ahhoz tartozó bekerített helyhez kötött bűnügyi felügyelet (a továbbiakban: lakáshoz kötött bűnügyi felügyelet) alatt álló terhelt őrzésére;
- futár-, egyéb szállítási, beszerzési feladatokra.

A körzeti megbízotti szolgálat tervezése, szervezése

A körzeti megbízott a körzeti megbízotti működési körzetéből eseti jelleggel kizárólag az alábbi esetekben vonható el:

- a személyi állomány értesítése (riadó elrendelése) esetén;
- fokozott ellenőrzés elrendelése esetén;
- különleges jogrend alkalmával;
- különösen indokolt, késedelmet nem tűrő rendőri intézkedés (az élet, testi épség, vagyonbiztonság veszélyeztetése) esetén;
- csapatszolgálati tevékenység végrehajtása esetén

A körzeti megbízott működési körzetéből történő elvonáshoz a fent felsorolt eseteken kívül a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesének eseti, írásos engedélye szükséges.

A körzeti megbízotti szolgálat tervezésének, szervezésének szabályai

A körzeti megbízott szolgálatát a körzeti megbízotti tevékenység összehanglásáért felelős vezetőnek vezényléses szolgálati időrendszer alkalmazásával kell terveznie és szerveznie.

A körzeti megbízott szolgálatteljesítési idejébe be kell számítani:

- az önkormányzatok, a civil szervezetek ülésein, értekezletein, konzultációs fórumon hivatali minőségben történő részvételt;
- az irányító rendőri szerv által elrendelt oktatáson, lövészetben, továbbképzésen, vizsgán, szemlén töltött időt;
- a szolgálati járműve, illetve szolgálati célra szerződés alapján igénybe vett saját járműve karbantartására szolgálatonként naponta 30 percet;
- a szolgálat ellátásával összefüggésben a bíróság vagy más hatóság előtti megjelenést, amennyiben a rendőrt idézték;
- a bűnmegelőzést szolgáló információk ismertetésére vagy más hasonló tartalommal megrendezésre kerülő rendezvényen szolgálati érdekből eltöltött időt;
- a szolgálati állat (szolgálati kutya vagy szolgálati ló) gondozására, képzésére fordított időt.
-

Szolgálatteljesítési idejének legalább 70%-ában közterületi tevékenységet kell ellátnia.

A kmb közterületi tevékenységnek minősülő idejébe be kell számítani:

- a határrendészeti, igazgatásrendészeti, idegenrendészeti, közrendvédelmi és közlekedésrendészeti egységes rendészeti statisztikai rendszer (HIIKK) által kalkulált ténylegesen közterületi szolgálatban teljesített időt;
- a tényleges közterületi szolgálat fogalomkörébe nem tartozó közterületen töltött időt (így különösen helyszínbiztosítás, csapatszolgálati tevékenység, rendezvény-, szállás-, útvonal-, programhely biztosítás, elővezetés);
- a lakcímkutatások és -megállapítások, a nyílt rendőri információk, a rendészeti feladatainak ellátásával kapcsolatos környezettanulmányok, valamint a nyomozások és a bűnügyi megkeresések feldolgozásával kapcsolatos helyszíni ellenőrzések és intézkedések idejét;
- a lakáshoz kötött bűnügyi felügyelet kényszerintézkedéssel érintett terhelt ellenőrzésének idejét;
- a helyszíni társadalmi kapcsolattartásra felhasznált időt;
- a bűn- és baleset-megelőzési előadások megtartásának idejét.

A körzeti megbízott ellenőrzése

A körzeti megbízottak vonatkozásában megkülönböztetünk szolgálati tevékenységgel összefüggő általános vezetői ellenőrzést, cél-, és átfogó ellenőrzést. Szolgálat közben vagy szolgálati tevékenysége kapcsán a körzeti megbízottat alá lehet – hasonlóan a Rendőrség valamennyi hivatásos állományú tagjához – függetlenített, valamint szakmai irányítás keretében végzett ellenőrzésnek.

A szolgálati tevékenységgel összefüggő általános vezetői ellenőrzés

Vezetői ellenőrzés keretében a közrendvédelmi szakterületért felelős vezetőnek havonta legalább egy, míg a körzeti megbízotti tevékenység összehangolásáért felelős parancsnok havonta legalább két alkalommal ellenőrzi a körzeti megbízotti tevékenységet.

Céllenőrzés

A céllenőrzést valamennyi körzeti megbízott vonatkozásában a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető, valamint a körzeti megbízotti tevékenység összehangolásért felelős parancsnok – egy évre előre elkészített, a kapitányságvezető jóváhagyásával ellátott ellenőrzési terv alapján – hajtja végre, évente egy alkalommal.

Átfogó ellenőrzés

A kapitányságvezető és a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető két évre előre elkészített ellenőrzési terv (melyet a kapitányságvezető jóváhagyása után tárgyév január 31-ig fel kell terjeszteni a megyei (fővárosi) rendőr-főkapitányság rendészeti rendőrfőkapitány-helyettesének) alapján – ha van, akkor a körzeti megbízotti csoport vezetője bevonásával – kétfévente köteles átfogó ellenőrzéseket tartani úgy, hogy a két év alatt minden körzeti megbízott legalább egyszer ellenőrzés alá kerüljön. Az átfogó ellenőrzésről, annak időpontja előtt legalább 10 munkanappal a közrendvédelmi szakterületért felelős vezető köteles a körzeti megbízottat a felkészülés érdekében írásban értesíteni.

HATÁRRENDÉSZETI ISMERETEK

Államhatárral összefüggő alapfogalmak és értelmezésük, határrend, határképviselő szabályozása

Államhatár

A határok történelmét kutatók és a jogtudósok között kevés olyan személy van, aki ne szentelt volna több-kevesebb időt az államhatár fogalmának magyarázatára. Az államhatár definiálása minden országnak (államnak) érdeke, hiszen a szuverenitásuk egyik legfontosabb, legkézzelfoghatóbb jele. Az államhatár mai fogalma nem új „találmány”, azonban értelmezése és megfogalmazása már a modern kor terméke. Ezt mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy államhatár volt már a középkorban is, ugyanakkor mindenki számára egyértelmű, hogy annak függőleges (légtérben) való kiterjedése nem igazán izgatta az akkori kor tudósait, uralkodóit.

Az államhatár fogalmára vonatkozóan többféle elmélettel találkozhattunk, például hazánk egyik kiemelkedő katonai gondolkodója Somogyi Endre⁹ a XX. század első felében már felállította azt a tézist, hogy „a határ alatt azon természetes vagy mesterséges vonalat értjük, amely egyik államot a másiktól elválasztja”.¹⁰ Ugyanakkor már szerte Európában, de még az USA-ban is fontos és egyben újfajta tudományos vonal volt a politika-földrajzi szempontú államhatár-elmélet.¹¹ Érdekesség, hogy az USA-ból ered például az asztronómiai határ kifejezés, mely a csillagászati övek alapján határozza meg a határokat. Ebben az esetben valamely hosszúsági vagy szélességi fokot jelölik ki határvonalnak. Ilyen például a szinte teljesen lakatlan Szahara sivatagban húzott határvonal Egyiptom és Líbia között, mely a 25° szélességi fokon jelöli az államhatárt. A politika-földrajzi megközelítések közül érdemes még megemlíteni a francia elméletet is, amely alapvetően a természetes határok elvét vallotta követendőnek, és ebből adódóan Németországgal közös határvonalának értelemszerűen a Rajna folyót jelölte meg „ideális határként”.¹²

Az államhatár mai fogalma nemzetközi jogilag is megállja a helyét, ugyanakkor lényege, hogy egyfajta választóvonalat is jelent ilyen értelemben. Az államok egymás közötti határai más értelmet kapnak, mint az egy adott államon belüli határok, még akkor is, ha ezek a határok jogilag is megosztják az egyes területeket.¹³ Mindenki számára egyértelmű, hogy teljesen másként kell értelmezni a Svájc és Németország közötti határokat, mint az Aargau és

⁹ Somogyi Endre altábornagyot, kartográfust a magyar katonaföldrajz, mint önálló tudományterület megteremtőjeként tartjuk számon. 1939-1945 között a Magyar Királyi Honvéd Térképészeti Intézet vezetője volt.

¹⁰ Somogyi Endre: Magyarország és környező államainak katonai földrajza – Budapest, 1930 Szerzői kiadás. Az idézet vége Sallai János: Államhatárok a Kárpát-medencében című cikkéből (De iurisprudentia et iure publico – jog- és politikatudományi folyóirat II. évfolyam, 2008. évi 1. szám) – http://dieip.hu/2008_1_08.pdf, 2012. május 12.

¹¹ Az erre vonatkozó részletes ismereteket lásd: Suba János: A politika földrajz történetileg változó államhatár-elmélete című cikkében (megjelent a Geodézia és Kartográfia 2002. évi 6. számában).

¹² Lásd Suba i. m.

¹³ Nguyen Quoc Dinh – Patrick Daillier – Alain Pellet – Kovács Péter: Nemzetközi közjog – Osiris Kiadó Budapest 1998. p. 234.

Luzern¹⁴ vagy az Alsó-Szászország és Szász-Anhalt¹⁵ között húzódó határvonalat. Az államhatárt természetesen nemcsak az államok közötti határvonalként kell értelmezni, hanem például egy állam és a nyílt tenger közötti határvonalként is, hiszen például Franciaország tengeri (óceáni) határai nem egyik és másik szomszédos állam területét választják el egymástól. Ugyanakkor az államhatár által határolt területnek sem kell feltétlenül egy egységbe tartoznia, hiszen például a kalinyingrádi enklávé is Oroszországhoz tartozik, mégis Lengyelország, Litvánia és a Balti tenger a közvetlen szomszédja, vagy éppen Alaszka is az Amerikai Egyesült Államok része. A nemzetközi jogban az államhatár egy adott állam jogrendszerének a térben való határait is jelöli, azaz választóvonalként értelmezhető.

Hazánk esetében az államhatár nem más, mint *a Föld felszínén függőlegesen áthaladó képzeletbeli határoló síkoknak azon összessége, amelyek Magyarországot elhatárolják a szomszéd államok területétől.*¹⁶ A függőleges áthaladás feltételezi azt, hogy az államhatár a föld mélyében, a föld felszínén és a légtérben is értelmezendő.

A teljes értelmezéshez elengedhetetlen, hogy elhatároljuk egymástól az államhatárt és a határvonalat. A legegyszerűbben úgy látható a különbség, ha a határvonalat az államhatár föld felszínén való, az emberi értelemben vett élettér határaként jelöljük meg. Ez azt jelenti, hogy amíg az államhatárt függőlegesen vetítjük ki, addig a határvonalat „vízszintesen” a föld felszínén.

Az államhatár vertikális kiterjedésének meghatározása nem egy egyszerű és egyértelmű feladat. Elvben a Föld középpontjából kiindulva a végtelen légtérbe nyúlik, pontosabban a sztratoszféráig.

Fizikailag, az államhatár „haszna” szempontjából rendkívül nehéz értelmezni mind a Föld középpontját, mind a sztratoszférát. Az egyik ugyan egzaktan, mérésekkel megállapítható, azonban tulajdonsága miatt nincs értelme gyakorlatilag foglalkozni vele, míg a másik csak egy elméleti vonalat jelent, sőt inkább egy szélesebb légköri réteget. A Föld középpontja az államhatárt alkotó függőleges síkok elvéből adódóan minden államot megillet, noha mérete csak egy pont. A Föld méretéből és alakjából adódóan¹⁷ a föld középpontjából a föld felszínéig húzott egyenes szöge olyan kicsi, hogy a Föld mélyében lévő határokból adódó viták csak nagyon költséges és emiatt ritka mélyfúrások, bányászattal összefüggő tevékenységek miatt okozhatnak problémát.

A felfelé való terjeszkedés sem jelenti a végtelenbe nyúló jogosultságot, hiszen ma már elfogadott elmélet, hogy az államhatár kiterjedéseként az atmoszféra alsó 100 km magasságig nyúló része az, amely körülbelül még számításba jöhet az államhatár „határaként”. Ez nem más, mint a légtér és a világűr elhatároló vonala, amely a mezoszféra felső rétege (mezopauza). Ez a „határ” az, ahová felhatolnak a „földi termékek”, mint például az atomrobbanások radioaktív termékei. Ezt a vonalat – ameddig a felhajtó erő hat – a tudomány „Kármán-vonalnak” is nevezi.¹⁸ Az e feletti réteget – ahol már nem a felhajtóerőnek van szerepe – a világűr jelenti, de ez már a világűr jogi kérdései közé tartozik.

¹⁴ Szomszédos svájci kantonok.

¹⁵ Szomszédos németországi tartományok.

¹⁶ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény.

¹⁷ A Föld tengelysugarának (sarki sugarának) hossza: 6358,863 km (Kraszovszkij szerint), de egyenlítői sugarának hossza is 6378,245 km, a föld alakja pedig úgynevezett geoid, azaz „földalakú” (és nem gömb!).

¹⁸ Ez körülbelül a 80-100 km közötti réteget jelenti.

Akármennyire is egyértelműnek tűnik az államhatár¹⁹ fogalma és értelmezése, sok esetben komoly vitákat gerjeszt, hogy hol végződik az egyik és hol kezdődik a másik állam főhatalma. Ezek a viták egy ideig politikai úton kezelhetőek, de sokszor nemzetközi bírósági eljárásokhoz (lásd Horvátország és Szlovénia közötti államhatár húzódása), határincidensekhez (Szíria és Törökország), határkonfliktusokhoz (Oroszország és Georgia) vagy legsúlyosabb esetben háborúhoz vezethetnek (Észak- és Dél-Szudán). Határincidensről beszélünk, ha az egyik ország területéről a másik országot érintő súlyos határrendszértés indul ki, és határkonfliktusról (határprovokációról), ha a sértett fél részéről már ellenintézkedés is történt.

Röviden visszatérve a másik fontos fogalmunkhoz, érdemes kicsit a határvonal kérdését is megvizsgálni.

A fentiekben már láthattuk a határvonal és az államhatár közötti különbséget, amelyből adódik a határvonal definíciója is, azaz *az államhatár és a Föld felszínének metszésvonala*.²⁰ Ahol az államhatár metszi a Föld (vagy az álló/folyó víz) felszínét, ott egy képzeletbeli vonal alakul ki, amely hosszú kilométereken keresztül jelképezi egy-egy állam határát.

Nem véletlenül jelölte meg a definíció a Földet, mint bolygót, hiszen a határvonal az államhatár egy lényeges része, az a rész, amely Földünkön az egyes államokat egymástól láthatóvá tehető módon elválasztja, azaz megjelöli a nemzetközi jogi jellegű választóvonalat.

A határvonal szélessége nem leírható, fizikai megjelenítésére azonban hosszú évszázadok, évezredek óta törekedett az ember. A láthatóvá tétele nem más, mint a határjelekkel (például határkövekkel), határnyiladékkal való megjelölése (pontos kijelölését a határokmányok tartalmazzák). A határvonal láthatósága a valóságban alapvetően az egyes határpontokat jelölő (esetleg papíron létező, de a valóságban nem jelölt) határjelek (vagy a természetben határjelekkel közvetett módon meghatározott határpontok) által összekötött képzeletbeli vonalak (egyenesek, ívek) összessége.

A határvonal felosztása a szomszéd országok közötti érdekek, illetve az adott ország közigazgatási érdekei miatt fontos tényező. A kijelölt és kitűzött, egységes logika mellett alkalmazott határvonal sok, alapvetően területi alapon indukálódó vitát előz meg, bizonyos értelemben egyszerűsíti a két szomszéd állam kapcsolatát. A határvonal felosztására vonatkozó gyakorlatot később ismertetjük.

A teljes értelmezés érdekében adósak vagyunk még olyan további definíciókkal is, mint a határtérség (határrégió) vagy a határterület fogalma.

Önmagában a határnak a fogalma sokkal összetettebb, bonyolultabb, mint ahogy az az első ránézésre tűnhet. Ennek oka, hogy a határt fizikai megjelenésében és tudati térben is értelmezni tudjuk, e kettő azonban nem fedi egymást. Míg az elsőt egyfajta politikai, vallási, természeti választóvonalként fogjuk fel, addig tudati szinten a „*saját*” és „*mások*” területének elválasztásában gondolkodunk.²¹ A határ – és ebből adódóan a *határtérség* – fogalma teljesen

¹⁹ Érdekességként érdemes megjegyezni azt is, hogy alapesetben (és ilyen például hazánk) egy államnak egy államhatára van, tehát ez esetben „*egy állam államhatáraitól*” beszélni nyelvtani baki. Ugyanakkor ez alól van kivétel is, hiszen enklávék esetében már beszélhetünk egy állam államhatáraitól, mint például Oroszországnál, hiszen a kalinyingrádi enklávét övező határ is az orosz határok(!) része.

²⁰ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény.

²¹ Hardi Tamás: Néhány földrajzi elmélet alkalmazása a Kárpát-medence határtérségeire és határ menti együttműködésre – 2001-ben Szegeden tartott Földrajzi Konferencia előadása - <http://geography.hu/mfk2001/cikkek/Hardi.pdf>, 2012. április 24.

átalakult az elmúlt évtizedekben, hiszen az Európai Unió és a schengeni térség majdnem hogy jellegtelenné tette a tagállamok közötti határvonalakat. A Benelux államokban felnőtt úgy egy generáció, hogy nincs érzelmi kötődése a határokhoz, számukra a határvonal és a határtérség nem több annál, mint hogy a szomszéd településen lévő szupermarketben más nyelven írják ki az élelmiszerek nevét, és ezt a tényt olyan intézmények is tovább erősítik, mint a közös pénz. Éppen ezek a körülmények mondatják ki velünk, hogy a határ „*elválaszt és összeköt*”. Manapság a határtérség fogalma inkább gazdasági, kulturális formájában tudatosult az emberekben, hiszen elsősorban a határmenti ipari parkok kialakítása, a bevásárlóturizmus fellendülése vagy éppen az orvosi, fogorvosi és más jellegű (például fodrászat) szolgáltatások kiteljesedése az, amely először eszünkbe jut a határtérség kifejezés hallatán.

Nem szabad azonban a határrégió, határtérség fogalmával összemosni a *határterület* fogalmát. A határterület – a korábbi fogalmaktól eltérően – nem két államot érintő fogalom (nem közös „*dolog*”), hanem csak az egyik vagy csak a másik állam számára fontos és jelentős kifejezés. Ennek oka, hogy míg az államhatár vagy a határvonal mindkét érintett ország szempontjából ugyanazt a jelölt vagy elméleti síkon létező „*valamit*” takarja, addig a határterület csak az egyik ország területén, a nemzeti szabályok vagy gyakorlat alapján létező fogalom. A magyar határterület kijelölése és mérete nem érdekli ukrán vagy szerb partnerünket, ugyanakkor minket sem érdekel, hogy Ukrajna esetében mekkora a határterület.

A határterület fogalma éppen ezért hazánk esetében kormányrendeletben²² került definiálásra, pontosabban ismertetésre kerültek azok a „*helyszínek*”, „*területek*”, amelyek határterületet jelentenek. Ez alapján határterületnek minősülnek az államhatár mentén lévő települések közigazgatási területei és a határátkelőhely területe (ide értve az ideiglenes határátkelőhely megnyitását annak időtartamára). A helyzetet tovább árnyékolja, hogy a nemzetközi repülőtereken is találkozunk határterülettel, mégpedig ott, ahol a személy, áru és járműellenőrzésre is sor kerül, a tranzitterület, valamint az induló és érkező járművek ajtaja és az útlevél (valamint a vám-) ellenőrzés közötti kijelölt terület. A légi járművekhez hasonlóan a vízi és vasúti járművek esetében is találkozunk határterülettel, mégpedig mindkettő esetében a határellenőrzés időtartama alatt a jármű, valamint azok a helyek (kikötő bizonyos részei, vasútállomások kijelölt peronjai, vágányai), amelyek érintettek az ellenőrzésben.

A határterület lényeges funkciója abban van, hogy a nemzeti rendőrség határrendészeti feladatát ezen a területen hajtja végre és éppen ezért köthető hozzá a határrendészeti kirendeltségek (illetve horvát viszonylatban a rendőrkapitányságok) illetékességi területe. E területen kívüli „*határrendészeti jellegű*” feladat ellátása már teljesen más értelmezést kap. Az is fontos tényező, hogy a rendőrség a településrendezéshez kapcsolódó tevékenységét is a határterülettel összefüggésben vizsgálja.

A fentiekből látható, hogy a határterület teljesen másként értelmezi a határt, mint maga a határvonal vagy az államhatár. Lehetséges, hogy míg nálunk a határterület átlagos nagysága 20 kilométer, addig szomszédunknál ez 50 kilométert jelent.

A határok megállapítása, kijelölése

²² A határterületről, valamint a határátkelőhely területére nem határátlépés céljából történő belépés és tartózkodás szabályairól szóló 330/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet.

A határok megállapítása nagyon sok elv mentén történhet, történik. A legfontosabb az, hogy lehetőség szerint közös akaraton alapuljon, nem pedig egyfajta kényszer hatására jöjjenek létre.

A történelem során több olyan elvvel is találkozhattunk, amelyek a határkijelölést határozták meg. Ilyen, szinte mindenki előtt ismert elvek a természetes határok elve, a történelmi határok elve, a nemzetiségi határok elve, az érdekek érvényesítésének elve, a hatalmi egyensúly elve.²³

A természetes határok elve elnevezés megtévesztő lehet, hiszen minden határt, amit kijelölnek, mesterségesen hoznak létre. Itt inkább arról van szó, hogy azokat a terepi jellegzetességeket veszik az államhatár alapjául, amelyek jellemzőek az adott földrajzi egységekre és alkalmasak arra, hogy két ország területét megosszák, elválasszák. Ilyen természetes határ hazánk esetében például a Duna folyó, de minden határfolyó ennek tekinthető. Ugyancsak természetes határok lehetnek a hegyek is, hiszen több nemzetközi szerződés határleírásában olvashattuk a hegyek, hágók, völgyek megnevezését, megjelölését, mint határt. Mivel nem minden határszakaszon alkalmazható ez az elv, így több helyen az egyéb, mesterséges kijelölést kell figyelembe venni.

A történelmi határok elve alapján kijelölt határok megjelölése visszanyúlik a múltba. Ekkor azokat a határokat veszik figyelembe, amelyeket már korábban kijelöltek és még alkalmasak arra, hogy még ma is határként funkcionáljanak. A történelmi határok közé tartozhatnak azok az „emberemlékezet óta” meglévő helyek is, amelyekről ma már írásos nyomok nincsenek, de mindenki számára egyértelmű, hogy azok a hegyek, azok a folyók vagy azok az erdők már régóta határnak számítanak (például a Himalája).²⁴

A nemzetiségi határok elve az egyik legkényesebb kérdés a határ megállapítása során. Ilyen esetben általában ott húzzák meg a határokat, ahol az egyik nemzetiség által lakott területnek vége van. Itt kérdés az, hogy meddig terjed az egyik és meddig a másik nemzetiség határa, illetve, hogy adott (érintett) csoportok hova akarnak tartozni.

A nemzetközi és nemzeti érdekek elve inkább a határkijelölést végrehajtók diktátuma, mint közös megegyezés és akarat kérdése. Az ilyen esetekben a béketárgyalásokat, határkijelöléseket végrehajtók a politikai, gazdasági, katonai stb. elvek figyelembevételével döntenek el a határok kérdéséről. Így dől el egy-egy vasútvonal hovatartozásának kérdése vagy ez alapján kerül sor a katonailag könnyen védhető – vagy éppen nem védhető – területek el- vagy átcsatolására.

Az előbbihez hasonló határmegállapító elv a hatalmi egyensúly elve is, amely a kialakult, illetve a közeljövőben kialakítható erőösszpontosítás érdekében dönt a határok majdani húzódásáról. E kijelölés során a biztonságpolitika a meghatározó elem.

Visszatérve az államhatárra, az egyik legfontosabb ismeret annak megállapítása és kijelölése. Ez a feladat rendkívül összetett és időigényes műveleteket takar, ugyanakkor az érintett államok szempontjából érzékeny is. Az államhatár „meghúzása” sokszor vág az ott élők „elevenébe”, hiszen egy-egy óvatlan tollvonás családokat választhat el egymástól hosszú-hosszú évtizedekre, mint ahogy erre hazánk esetében is volt példa.

²³ Sallai János: Az államhatárok – (VV58) Press Publica, Budapest 2004 p. 14-15.

²⁴ Nagy Károly: Az államok közötti határok - Rubicon 1997. évi 2. szám - http://www.rubicon.hu/magyar/oldalak/az_allamok_kozotti_hatarok/.

Maga az államhatár megjelölése jelenti az államterület körülhatárolását (a területi szuverenitás bizonyos helyekhez kötött gyakorlásának jogát), az államhatárnak földrajzi értelemben vett megjelenítését (természetes vagy mesterséges tereptárgyakhoz kötöten), valamint annak rögzítését (okmányolását).

A folyamat több lépcsőből áll, azonban egyszerűen úgy kell elképzelni, hogy először tárgyalóasztalnál döntenek az államhatár húzódásáról, ezt követően a terepen a döntés értelmében felméri azt, végül láthatóan meg is jelölik. Szükség esetén (meghatározott idő elteltével, vagy eseményhez kötöten) ismételten felméri, és ha kell, újrjelölik.

Ezeket a folyamatokat ismertebb nevükön *delimitációnak*, *demarkációnak*, *abornementnek* és *redemarkációnak* nevezzük. A nemzetközi jog az első hármat köti az államhatár rögzítési eljárásához, míg a redemarkációt a már érvényes államhatár felülvizsgálatának egyik eszközeként jelenítjük meg.

Az első lépésben kerül sor a *delimitációra*, amikor magának a határvonalnak egy nagybani megállapítására kerül sor tárgyalások útján. Erre egyik legjobb példa a békeszerződésekben foglalt határmegjelölések. A tárgyalások során jegyzőkönyvbe (alapjában véve a szerződésbe) írják le a majdani határok vonulatát és a szerződéshez csatolt, annak szerves részét képező térképszelvényeken azt nagyjából be is jelölik. Ebben az esetben nem történik pontos határmegállapítás, ugyanakkor a nagyvonalú határmeghúzás megfelelő kiindulópontot adhat a további munkákhoz. A delimitáció során éppen ezért nem is beszélünk még államhatárról, hanem csupán csak az fog eldőlni, hogy nagyjából hol fog húzódni a határvonal. Gondoljunk csak bele, hogy egy tárgyalás során nem lehet szem előtt minden négyzetmétere a majdani határvonalnak, így lehet, hogy ott húzzák meg az „*államhatár*” vonalát, ahol jelenleg egy ház konyhája van. Mindenki számára egyértelmű, hogy ilyen esetben az asztalon húzott vonalat másként kell értelmezni, mint ahogy az a valóságban leképeződik (nem fogják kettévágni a házat és kishatárforgalmi engedélyt kiadni a családnak, hogy az anya a szomszéd ország területén főzzön, de nyugovóra már a másik ország területén térjen). Arról nem is beszélve, hogy az alaptérképeken (annak méretarányát tekintve) a meghúzott piros vonal a valóságban akár 750 méter széles is lehet.²⁵ Ebből kifolyólag a majdani pontos határvonalat a valóságban a terepen kell pontosítani és véglegesíteni.

Ugyanakkor a delimitációs eljárást megelőzheti egyfajta demarkációs eljárás is, hiszen a tárgyalás előkészítésének egyik feltétele lehet egy előzetes határbejárás, amely a határkijelölés során a két ország közötti megegyezést feltételezi. Magyarul a szakértők előkészítik a „*terepe*” a delimitációnak, de a határkijelölésnek az első hivatalos fázisa akkor is a delimitáció. Elvárás a delimitációtól, hogy egyértelműen és lehetőleg mindkét fél akarata szerint határozza meg az államhatárok nagybani menetét, ha ez nem sikerül, akkor nemzetközi vitára kerülhet sor, melyben nemzetközi bíróságnak vagy választott bíróságnak kell döntenie a határ ügyében.²⁶

Maga a delimitációs eljárás során az érintett államok „*alkudozhatnak*” is, hacsak nem éppen az alkupozícióval ellentétes döntéseket kívánnak az egyik oldalon (háború lezárásával a vesztes felet büntetni rendelik, ez esetben legtöbbször nincs helye érdekérvényesítésnek a

²⁵ Suba János: Határkijelölés, határkitűzés 1867-1945 – Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) 2010. 22. szám, p. 118.

²⁶ Lásd: Nguyen Quoc Dinh – Patrick Daillier – Alain Pellet – Kovács Péter: Nemzetközi közjog – Osiris Kiadó Budapest 1998. p. 235.

vesztes fél részéről). A delimitáció során figyelembe vehetik azt az elvet is, hogy azokat a határokat jelölik meg, amelyek eddig is voltak, azaz „*ahogy azokat éppen birtokolták*”. Ezt az elvet a nemzetközi jogban *uti possidetis* elvként ismerik, és az afrikai gyarmatok önállósodásakor alkalmazták is (sőt 1964-ben ennek követését ki is nyilatkozta az Afrikai Unió elődje, az Afrikai Egység Szervezete).

Az államhatár megállapításának második lépése a *demarkáció*. E lépcsőben kerül sor az államhatár terepen történő pontos kitűzésére, megjelölésére. A demarkációt az érintett államok képviselőiből alakított csoportok, bizottságok (határmegállapító bizottságok) hajtják végre és ez alapvetően földmérési, geodéziai feladatok elvégzését jelenti. E folyamatban sor kerül a határszakasz vonalának kijelölésére, amelynek alapját a korábban elkészített térképek és leírások adják. A kijelölést a terepen hajtják végre, annak minden egyes méterét lejárva. A határvonal bejárásakor megjelölik azokat a pontokat, amelyek a későbbi azonosítás során fontosak lesznek, így azokat geodéziailag bemérik és jegyzőkönyvezik. E folyamatokkal párhuzamosan elkészítik a különböző határokmányokat is (mérési vázlatokat, jegyzőkönyveket, térképeket, koordinátajegyzékeket stb.).

Magának a határvonalnak a megjelenítése, láthatóvá tétele képezi a határkijelölés harmadik lépését, azaz az *abornementet*.

Ebben a lépésben kerül sor a határjelek (határkövek, csapok, festések, zászlók, táblák stb.) kihelyezésére és ezzel válik véglegessé a határmegjelölés.

Röviden szólni kell a *redemarkációról* is. Ez, mint ahogy a nevében van, az államhatár ismételt vagy újra felmérését jelenti. Ekkor a már korábban meghatározott határvonal eredeti helyének a pontosítására kerül sor, szükség esetén újra kitűzik a határokat, esetleg módosítják a korábbi kitűzést.

A redemarkáció nem tartozik szorosan a határmegállapító eljárások közé, éppen ezért (vagy ez miatt) attól független tevékenységnek számít. Annak az oka, hogy itt említésre kerül, az az, hogy a redemarkáció végrehajtásával biztosítható a határok állandósítása, pontos helyzetének folyamatos megjelölése.

A határ megállapítása, kijelölése nem egy egyszerű folyamat, több évet is igénybe vesz még akkor is, ha a felek között egyértelmű megállapodások vannak.

Például az önálló Szlovákia megalakulásával került sor a Csehország és Szlovákia közötti határ megállapításra. Itt mintegy 252 kilométer (ebből 40 kilométer vízi) hosszú államhatárt kellett meghúzni. Az erre vonatkozó nemzetközi szerződés megkötésére több mint egy évet kellett várni. A szerződéskötés ugyanakkor nem volt egy bonyolult aktus, hiszen „*csak*” egy határkijelölési szerződésről volt szó. A szerződés aláírását követően került sor a terepmunkákra, amelyek két és fél évet jelentettek és egy évig tartott a határdokumentációk elkészítése is. Az államhatár kijelölésének összköltsége akkori áron elérte az 500 millió forintot. Az abornement során 6999 határkövet helyeztek el, ez mintegy 100 méterenkénti határmegjelölést jelent (mondhatni óvatosak voltak a felek, bár ez a fiatal államokra és határaik megjelölésére jellemző).²⁷

A határvonal felosztása

²⁷ Forrás: Peter Slahor a Magyar-Szlovák Közös Határbizottság szlovák elnökének szóbeli tájékoztatója Salgóbanán – 2012. június 6.

A határvonal felosztása az egyik legizgalmasabb kérdése a határtudománynak.²⁸ E kérdéskörben többféle elmélet létezik, itt most összegyűjtve ismerhetők meg az évtizedek óta kialakult megközelítések azoknak az alapelveknek, amelyek alapján hazánk határvonalát feloszthatjuk.

A határvonalat feloszthatjuk *menete, idő és térbeli helyzete, felmérésének rendje* szerint.²⁹ A határvonal kitűzése során a kitűzést végző szakemberek pontról pontra járva mérik be a pontos határvonalat és a szükséges helyen azt határjelekkel megjelölik. Ennek alapján a határvonal menete lehet *egyenes* vagy *változó*. Egyenes akkor, ha a határvonalon megállva a határjelek egymást követően egy egyenes mellé „*felfűzhetőek*”. Amennyiben az egyenestől eltérő a határvonal menete, akkor az változó. Ez a változás lehet *tört* vagy *görbe* vonalú, attól függően, hogy a határvonal menete élesen eltér-e az egyenestől (törik), vagy csak ki- vagy befelé irányuló hajlata van (azaz görbül). A terep, ahol a határvonal húzódik lehet szárazföld vagy víz (határvíz, folyó), így ezek alapján a határvonal lehet *szárazföldi* vagy *vízi*. Mindkettőt továbboszthatjuk jellemzőik alapján, így a szárazföldi határt a továbbiakban is meghatározza a terep földrajzi helyzete, amely lehet *sík, dombos* vagy mindkettő (*vegyes*). Továbbá a határvonal haladhat *fedett, részben fedett* vagy *nyílt* szakaszokon. Fedett, ha hosszabb szakasza erdőben húzódik, részben fedett, ha váltakozva erdőn vagy nyílt terepen halad, esetleg bokros részen húzódik. Nyílt szakaszú határvonalnak akkor tekintjük, ha a határvonalon állva hosszú szakasza szabad szemmel követhető, belátható.

A vízen futó határvonalat a határvíz jellegéből adódóan lehet felosztani, mégpedig *álló* vagy *folyóvízi* szakaszokra, ez utóbbi pedig tovább bontható a folyó vonalával *megegyezően* haladó és a folyót *keresztelő* szakaszokra. A folyóvízen történő határmegjelölésnek több formája ismert, ez alapján az lehet a sodorvonal, a felezővonal vagy a hajózó út.

Érdekes, hogy például *földalatti* határvonal és megjelölés is létezik. Ilyen például – Európában egyedülálló módon – magyar-szlovák viszonylatban Aggteleknél a Baradla-Domica barlangban található, egykor vasráccsal elzárt mintegy 6 méteres határvonal.

A határvonal időben és térben történő felosztása nem más, mint azt, hogy a határvonal *fix* (változatlan) vagy *mozgó*. Ennek a ténynek a határvizek esetében van jelentősége, tekintettel arra, hogy időben és térben a folyó medre változik. Az idők folyamán a folyó hordaléka lerakódik vagy egy árvíz után nem az eredeti medrébe tér vissza. Az is előfordulhat, hogy a folyó „*megeszi*” a partot, szaknyelven szólva elhabolja. Ilyenkor a korábban kijelölt és felmért szakaszok megváltozhatnak, azaz a határvonal mozgóvá válik. Ennek érdekessége továbbá az is, ha fix határról beszélünk, akkor hiába vándorol el a folyó, a határvonal akkor is az eredeti mederben húzódó vonal marad. Ennek a leggyakoribb módja az úgynevezett *meanderezés*, a folyókanyarulat átvágása. Hátránya, hogy a tulajdonos állam ezentúl már csak a határfolyón történő átkeléssel tudja megközelíteni a saját területét.

A felmérés jellege szerint a határvonal lehet *összefüggő* vagy *szakaszokra* osztott. Ezt mindig az adott viszonylatban kialakult gyakorlat határozza meg. Összefüggő a határszakasz, ha nincs

²⁸ Limológia – a politika földrajz önálló rész tudománya a „határtan”. A határkutatásokkal több tudomány szempontjából is foglalkoznak, így például a gazdasági, társadalmi, szociológiai, vagy történelmi tudományok. Mára a határtan inkább a gazdasági, közgazdasági szempontú kutatások során került előtérbe, melyek főbb mozgatórugói a határon átnyúló kapcsolatokból fakadó gazdasági előnyök kiaknázása.

²⁹ Sallai János: A Magyar Köztársaság államhatára és az államhatár rendje – Tansegédlet HOP Vezetőképző és Továbbképző Intézet – Budapest 1999. p. 20-21.

megbontva és a két hármashatár-jel között egy egységes, összefüggő vonalat jelent. Ilyen hazánk viszonylatában a magyar-ukrán határszakasz. Osztott a határszakasz, ha valamilyen elv alapján felosztják a hosszú határszakaszt, mint például a magyar-szlovák viszonylatban. Itt több helyen a váltakozó szárazföldi, vízi szakaszokat jelölik külön szakaszonként és ez a jelölésben is megmutatkozik, sőt úgynevezett szakaszhatárkövekkel jelzik egy-egy új szakasz kezdetét és azt vagy új betűvel (A, B, C) vagy számmal (I., II., III. stb.) jelölik.

A határvonal megjelenési formái

Az államhatárt láthatóvá tévő határvonalnak számtalan megjelenési formája van a nagyvilágban. Van, ahol a határok olyan erős identitásszerepet is betöltenek, hogy látványos formája egyedi arculatot varázsol az országnak. Ugyanakkor jellemző az is, hogy a fiatal, önálló államok inkább meg kívánják jeleníteni a határokat, mint a már államok közösségében lévő, régi országok.

Európában például teljesen elveszítette határkénti értelmét a Belgium és Hollandia között húzódó elválasztó vonal, ugyanakkor a Szlovákia és Csehország között húzódó néhány évtizedes határszakasz száz méterenként látványosan jelöli a két ország közötti választóvonalat.

A határok markáns megjelölésére régebben is volt példa, hiszen gondoljunk csak a korábban említett Hadrianus Falára, amely határvonalkénti szerepe mellett elsődlegesen az ország védelmét kívánta szolgálni, de ilyen látványos határvonallal találkozhatunk ma is az USA-Mexikó határon vagy az Észak-Afrikában található Ceuta és Melilla enklávék esetében.

Ázsia sem maradhat ki a sorból, hiszen például a Pakisztán és India között húzódó államhatár éjszaka a világürből is jól látszik, hála a határszakasz erős reflektorokkal történő kivilágításának.

A díszes határjelek tekintetében pedig az Észak-Korea és Kína közötti határszakasz is megemlíthető, ahol színes zászlókkal feldíszített, már-már szoborszerű műalkotások jelzik a határvonalat. A monumentális és színes határjelekkel egyébként Afrikában is találkozhatunk olyan helyeken, ahol forgalom van. Egyértelmű, hogy a Szaharában a határvonal megjelölésének nem sok értelme van, így ott hiába is keresnénk határköveket.

Határjelek

A határvonal láthatóságát a határjelek biztosítják, vagy, ahogy az államhatarról szóló törvény fogalmaz: „*határjelek jelölik*”. Ezeket az államhatár vonalát érzékeltető mesterséges tárgyakat a határvonalon, vagy a határvonalat jelképezve (az mellett) helyezik el és fajtájuk, anyaguk, jelölésük a határokmányokban kerül rögzítésre.

A határjeleknek rendkívül széles skálája ismert, szinte viszonylatonként eltérő fajtákkal (eltérő méretekkel, formákkal) találkozhatunk.

A határjel egyébként egy gyűjtőfogalom és ide tartoznak a klasszikus értelemben használt *határkövek* (alapvetően a vasbetonból öntött, festett és jelölt kövek), a *különleges határjelek* (sziklajelek, szakaszjelek, kiegészítő határjelek), *plakettek*, *oszlopok* (határoszlopok, irányoszlopok), *csapok*, *táblák* (határtáblák), *háromszögelési pontok* (nem elírás!), *pilóták* (fő- és mellékpilóták) és a 20 centiméter széles *piros sáv*. Megjelenésük rendkívül sokféle és

változatos, azonban közös céljuk, hogy jelöljék azt, hogy hol (és merre) húzódik az államhatár. Vannak „*típus*” és „*egyedi*” határjelek. Az „*egyedi*” jelző esetünkben nem egy ország által egyedileg kitalált jelölést jelent, hanem a két szomszéd ország által közösen kidolgozott és az átlagostól („*típustól*”) eltérő, egyedi sajátosságokat mutató jelölést.

A közvetlen jelölés megnevezés arra utal, hogy a határjel elhelyezése közvetlenül a határvonalra került és a határjelen alkalmazott jelölések egyértelműen határozzák meg a határjel pontos helyét, a határvonal menetének irányát. A közvetett jelölést akkor alkalmazzák, ha a határvonalra nem tudják elhelyezni a határjelet, hanem csak a megjelöléshez viszonyított – valamilyen szabály alapján – azonosítható be az adott határvonal húzódása és pontos helye. Ilyen lehet például a magyar és egy szomszéd állam közös határútjának a két oldalán elhelyezett közvetett, úgynevezett „*páros*” (szemben lévő) határjeleket képzeletben összekötő egyenesek felező metszéspontjai.

Jelölt az államhatár akkor, ha tényleges, szemmel látható és érzékelhető jellel került megjelölésre (ott van a határkő) és jelöletlen akkor, ha látható módon nem került megjelölésre, ugyanakkor a határjelekre vonatkozó nyilvántartásokban egyéb módon bevezetésre került, például ha GPS koordinátákkal az adott helyet azonosítani lehet.

Határjelek elhelyezése

A látható határjelek határvonalhoz viszonyított helyzete tereptől függő. Ennek megfelelően lehet beszélni *egyoldalú*, *kétoldalú* határjelekről, valamint *hármashatár-jelekről*. Egyoldalú határjeleket akkor helyezünk el, ha a határvonal megjelölését csak egy oldalról tudjuk biztosítani. Erre általában folyók, patakok, csatornák mentén kerül sor. Az ilyen határjeleknek csak egyetlen oldala jelzi a határvonalat, illetve azt, hogy mely területen van elhelyezve. Ez egyébként még ma is megossza a szakembereket nemzetközi szinten, ugyanis nem egyértelmű az, hogy a mélységből a határ felé haladva kell, hogy mutassa a felségterületet a határkő, vagy éppen fordítva, a szomszéd országból érkezők számára jelezze, hogy államhatár következik, és az egy másik ország területét válassza el tőlünk. A határvizek mentén például van olyan gyakorlat, hogy a folyón haladó felé mutatja a határjel a felségterületet (tudatva ez által, hogy az már a másik ország partja), de előfordulhat ennek ellenkezője is, hiszen annak is információval szolgálhat, aki éppen a határvíz felé halad. Ez utóbbit azzal magyarázzák, hogy az ilyen megjelölés úgysem látható a folyóból, így nincs értelme azt az oldalát jelölni, amelyet soha, senki nem láthat.³⁰

Az egyoldalú határjelek éppen ezért lehetnek úgynevezett *párosak* vagy *váltakozóak*. A páros határmegjelölési rendszer azt jelenti, hogy ahol az egyik parton van határjel, akkor vele szemben a folyó túloldalán (a folyón húzódó határvonaltól ugyanolyan távolságra) megtalálható a másik határjel is, azaz az előbbinek a „*párja*”.

Váltakozó határmegjelölés az, ha a határjeleknek a túloldal szemközti oldalán nincs párja, viszont a túloldali jelölés a két honi oldalú határjel között található meg a túlsó parton, azaz „*váltakozva*” hol honi, hol túloldali területen jelölik az államhatárt.

³⁰ A folyók mellett elhelyezett határjeleket legtöbbször a parttól távolabb helyezik el, ahová a rálátás a folyókon haladók számára már amúgy sem biztosított. A parttól távolabb való elhelyezést a határkövek hosszabb távon történő megóvásával magyarázhatjuk, ugyanis a partélhez túl közel elhelyezett határjelet bemoshatja a folyó.

A kétoldalú határjelek nevükből adódóan mindkét oldalukon jelzik azt, hogy államhatár, tehát két oldaluk van megjelölve, egyrésztől honi, másrésztől túloldali jelzéssel. Az ilyen határjeleket közvetlenül a határvonalra helyezik el.

A hármashatár-jelek nevükből adódóan három ország határának csatlakozási pontját jelölik. Ezek a jelek éppen ezért „*kilógnak a sorból*”, alakjuk, méretük, megjelenésük egyedi, impozáns.

A határjelek jelölései

Egy határjel nagyon sok mindenről mesél. Elhelyezkedése, formája, a rajtuk lévő számok, nyilak, vonalak jelentéseivel a szakavatottak számára történelemkönyvvé és térképpé válik.

A határkövek felülnézetben (és egyéb határjelek más módon) ábrázolják az államhatár haladását, illetve a határjel pontos helyét is. A határkö tetején lévő fekete „kereszt” találkozási pontja a határkö pontos központi helye, azaz a határpont felszínre kivetített elhelyezkedése. A „kereszt” szára (általában a hosszabbik szára) a határvonal menetének kivetítése, tehát irányában állva megtudhatjuk, hogy merre húzódik az államhatár és hogy merre található a következő határjelet.

A határtáblákon (például hidak korlátján) a két ország felségjelzését egymástól elválasztó „választóvonal” szintén nem más, mint az államhatár haladási vonalának kivetítése.

A határjelek felségjelzése az országok által használt hivatalos rövidítés. Ezek a rövidítések az idők során változhatnak, így pontosításuk a határjeleken folyamatos munkát jelentenek. Esetünkben a határjelek felségjelzése korábban „MNK” (Magyar Népköztársaság volt), majd 1989-től az államforma változásával új „MK” (Magyar Köztársaság) rövidítést kaptak. 2012. január 1-től, hazánk Alaptörvényének hatálybalépésétől ismét változott a rövidítés, így az új jelölés „M” betűre (Magyarországra) változik. Mivel viszonylatonként más és más gyakorlat alakult ki a megjelölésre vonatkozóan, így van, ahol ezt már nem kell változtatni (például a magyar-osztrák viszonylatban), és van ahol már harmadszor kerül sor a változtatásra (például a délszláv viszonylatban). A változtatás több formája ismert, van ahol a korábban már kialakított betűk közül a nem szükségeseket lefestik fehérre, így az „MNK” jelölésből lehetett először „M_K”, majd most „M__” jelet készíteni. De a szomszéd országokban is hasonló a helyzet, így például a szerb viszonylatban is a korábbi „SFRJ” (Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság) feliratot mára „PC” (Szerb Köztársaság cirill betűs rövidítése) váltotta fel.

Némely határjelen a felállításának (kijelölésének) dátuma is látható, így gyakran találkozhatunk olyan régi határjelekkel, amelyeken az 1922-es évszám olvasható. Manapság a pótlásra ítélt határjeleken a dátum nem kerül feltüntetésre, így az évszamos határjelek száma rohamosan apad.

A határköveken a leggyakoribb és egyben az egyik legfontosabb jelzés annak száma. A számozás során követendő alapvető szabály, hogy azok folyamatos sorrendben történjenek. Ez a folyamatosság vonatkozik a köztes határjelekre is, tehát perezés, vagy alponttal való jelölés esetén is sorrendben követik egymást a kiegészítő határpontok. Fontos szabály, hogy bármilyen jelzés is szerepel a határkövön (határjelen) azt csak a műszaki okmányokban meghatározott sablonok alapján lehet felfesteni.

A számozás alapvetően két részből áll, amelyet viszonylattól függően szakaszjelölés mutat. Ez lehet római szám, mint például a szlovák viszonylatban, de lehet nyomtatott latin betű is, amely az ukrán és szlovák viszonylaton kívül minden viszonylatunkra jellemző. Az ukrán viszonylat nem került szakaszolásra, itt 1-től folyamatos a számozás. A szakasz jelölésén kívül megtaláljuk a szakaszon belüli határpont pontos számát is. Ezek alapvetően fő számként egy-egy egész számot jelölnek, azonban két egész szám között szükség szerinti mennyiségben alszámozásokat is találhatunk, például „B.19.”. Ez azután további alszakaszokra is osztható, mint például „C.98.5a.”. Ezeknek közös jellemzőik, hogy az azonos csoportba tartozó számokat ugyanolyan típusú határjelek jelölik. Tehát nem fordulhat elő, hogy a „C.” szakaszt jelző szakaszhatárkő néhány kilométer múlva „C.19.” számot tartalmazva ismét előforduljon. A „C.” jelölésű határkőhöz hasonló határkövet legközelebb csak „D.” jelöléssel lehet megtalálni.

A veszélyeztetett határjelek áthelyezhetők biztonságosabb helyre, de az eredeti számozásukat ezek az áthelyezett határjelek megtartják. Az áthelyezésre akkor kerül sor, ha a határjel korábbi helye valamilyen természetes vagy mesterséges terepváltozás során veszélynek van kitéve. Ilyen például, ha a folyó bemossa a partot és a határjel belecsúszik (vagy belecsúszna) a mederbe, vagy ha valahol határon átvezető utat, hidat építenek és az út, híd nyomvonalában van a határjel elhelyezve.

Azt, hogy mi indokolja fő-, szakasz-, mellék- stb. határkövek elhelyezését, azt a határvonal menete, láthatósága nagyban befolyásolja. Vannak olyan helyek ahol a határjeleket, határköveket sűríteni kell (egymástól akár 50-100 méterre kell felállítani és a határvonalat jelölni) és van ahol a korábban sűrített határjeleket ritkítani kell (elégészes a korábbi 150-250 méter helyett 450-500 méterre az elhelyezésük). Egy-egy ritkítási műveletet az is indokol, hogy a határjelek karbantartása rendkívül magas költséget jelent, hiszen azok legyártása, raktározása, kiszállítása és pontos telepítése komoly logisztikai műveletet igényel.

Pusztán érdekességként meg lehet jegyezni, hogy vannak olyan határkövek, amelyek súlya eléri a 300 kilogrammot is és ezek mozgatása nem kis feladatot jelent a sokszor járhatatlan határszakaszokon.

Egyébként a határjeleken lévő jelzések elhelyezése és formája sem „öntörvényűen” történik. Annak pontos méretét, színét, vonalvezetését a kétoldalú műszaki okmányok mérnöki pontossággal, részletesen tartalmazzák. Azt is leírják ezek az okmányok, hogy az adott felirat milyen távolságra kell, hogy elhelyezkedjen a határjel tetejétől vagy aljától, illetve a határkő oldalának szélétől.

Viszonylatonként változó az egyes határkövek megjelenése. Azok formáját, méretét, anyagát akár a nemzetközi szerződés, akár a határokmányok is tartalmazhatják. A megjelölés során mindig kompromisszumra kell törekedni a szomszéd országokkal, így például ezért van a szlovák határjeleken piros „sapka”. Számunkra ez nem releváns (sőt felújításuk, karbantartásuk külön problémát is jelent), de tekintettel arra, hogy a történelem során ez így alakult ki és a szlovák fél ezt a jelölést alkalmazza körbe az államhatárain, közös megegyezéssel mi is így jelöljük a határjeleket ezen a határszakaszon.

De korábban a volt Szovjetunió és a Magyar Népköztársaság közös határszakaszán (a mai magyar-ukrán határszakaszon) is találkozhattunk érdekes jelöléssel, így például itt a két ország címerének kiöntött dombornyomata is elhelyezésre került a határjeleken. Ebben a viszonylatban találkozhatunk egyébként a rendkívül színes (a nemzeti trikolor és az ukrán

bikolort imitáló) festéssel is, ami viszont csak a kicsi, fehér, központi határjel mellett a magyar és ukrán oldalon – figyelemfelhívás érdekében – elhelyezett határoszlopokra vonatkozik. Alapvetően azonban a határjelek színe fehér, ettől egy-két különleges esetben szoktak az államok eltérni.

A határtáblák kihelyezésére a vasúti, közúti hidakon kerül sor, itt a hidak korlátjain mutatja az államhatár vonalát és jelöli a két szomszéd országot. A táblák mindkét szemben lévő korláton elhelyezésre kerülnek, az országok felségjelzését elválasztó függőleges vonal leképezése az államhatár vonalát is jelzi egyben („M | ”).

A határjelek tekintetében külön említést érdemel a 20 cm széles piros sáv is, amelyet az államhatárt metsző utakon, hidakon alkalmaznak, de természetesen ezt sem minden viszonylatban. Hazánkban ez a délszláv viszonylatban jellemző inkább. A 20 cm széles piros sávot időjárásálló festékkel viszik fel az útburkolatra (műutakon, hidakon, egyéb létesítményeken), azonban az autópálya, illetve autóút esetén ezek felfestésére csak a leállósávban kerül sor.

A határjelek formája, színe egyébként szerte a Földön eltérő. Vannak olyan szimbolikus helyek, ahol látványos, monumentális formájú határköveket, halmokat emelnek. Ilyennel találkozhatunk például a Kína és Észak-Korea határán található „zászlós” határkö esetében is. Érdekes a határmegjelölés például a belga-holland határ egy részén is, ahol vannak olyan szomszéd (holland és belga) városok, amelyek „összenőttek” és a valamikori határvonal jelölését szimbolikusan az utca térburkolatába elhelyezett színes burkolótéglák mutatják egy kávéház teraszán.

Az országok esetében azonban a hármashatárok megjelölése tűnik ki leginkább az átlagos megjelölések közül. Három-három ország igyekszik látványosan jelölni a három ország találkozását, így a mi esetünkben ezek többnyire különleges gránitépítmények. A francia-német-svájci határ találkozásán például egy hatalmas fém ovális oszlop jelzi a három ország közös pontját.

A határjelek önmagukban történő elhelyezése azonban nem elegendő. Egy-egy kidőlt, megsemmisült határjel visszaállítása komoly mérési, számítási folyamatok eredménye és nem egyszer adhatna vitát két ország között. Éppen ezért általában a legelső kijelöléskor a határjel alatt egy úgynevezett földalatti jelet is elhelyeznek, mely a határkö eltávolítását követően is mutatja a határpont pontos helyét. Ezt a földalatti jelet általában a határkö alá 20 cm-rel helyezik el, amelyen bevésik a pontos határpont helyét. A földalatti jel kerámia, beton lehet vagy korábban téglából volt. Ez utóbbi azonban nem állja ki az idők próbáját, elporlad, így ezeket folyamatosan tartósabb anyagból készült jelekre cserélik ki. A határpont pontos helyét ugyan a határjel jelöli, de egzaktan csak a földalatti jelben lehet bízni. A földalatti jel „feltalálása” a határjelek pontos helyének biztosítása érdekében szükséges. A földalatti jel elhelyezésének magyarázata rendkívül egyszerű, ugyanis ha véletlenül (vagy szándékosan) a határjel eltávolításra kerül, akkor a helyén található jel alapján visszaállítható az eredeti helyére. A földalatti jel a mai korszakban alkalmazott GPS alapú beméréseket teszi könnyebbé, egyfajta „ráerősítés” a mérésekre. Ezek a földalatti jelek jelenleg 20x20x3,5 cm nagyságúak, ugyanakkor nem kizárt, hogy ettől egyedi esetekben eltérjenek (mind formában, mind méretben).

Ahogy a fentiekben is látni lehet, rendkívül bonyolult és összetett rendszer a határok megjelölése.

Hármashatár-jelek

A határjelek közül a legszimbolikusabb megjelenésű pontok az úgynevezett hármashatár-jelek (*triple confinium*), melyek három ország államhatárának találkozási pontját jelölik. A hármashatár-jelek funkciójukat tekintve ugyanazt a szerepet töltik be, mint a két szomszédos állam közötti határjelek, azonban jelentőségük abban van, hogy helyüket egyidejűleg és egyetértve három szomszédos állam fogadja el, ami azt is jelenti, hogy bármely három országból bármely két-két ország elfogadja a csatlakozásként megjelölt pontokat.

A hármashatár-jelek egyedi megjelölése (azaz nem hasonlítható egyetlen kétoldalú határjelhez sem) egyértelműen jelzi a három ország határainak találkozási pontját. Hazánk hét szomszédját tekintve hét hármashatár-jellel kellene rendelkezünk, azonban jelenleg mindösszesen öt triplex-szet számolhatunk össze.

A hármashatár-jelek sorsáról rendelkezni kell, ennek egyik legjobban bevált – és a későbbi esetleges viták elkerülése érdekében bevezetett – gyakorlata az önálló nemzetközi megállapodásban vagy jegyzőkönyvben való rögzítése. Ez alapvetően kettős céllal jön (jött) létre, egyrésztől rendelkezik önmagáról a hármashatár-jelről, másrésztől rendelkezik annak karbantartásáról is. Az, hogy egy adott hármashatár-jel tekintetében megállapodás vagy jegyzőkönyv rendelkezze, a megfelelő jogalap (illetve a szabályozandó kérdés) dönti el. Amennyiben bármely nemzetközi szerződés jogalapot biztosít arra, hogy az érintett országok kormányai rendelkezzenek a hármashatár-jelről, akkor önálló megállapodás megkötése lehetséges és ezen kereteken belül biztosítható a jogalap a nemzetközi kötelezettség vállalására is. Amennyiben hiányzik az olyan felhatalmazás, amely alapján olyan nemzetközi megállapodásnak minősülő szerződést kössenek, amely további kötelezettséget generálhatna, akkor a legegyszerűbb módja a feladatok megosztásának, ha azokat jegyzőkönyvbe foglalja a három érintett ország erre felhatalmazott intézménye. Természetesen egyetértés esetén egy nemzetközi megállapodás – megfelelő előkészítés mellett – akár két, három év alatt is létrejöhet (aláírt és hatályba léptetett), míg van olyan jegyzőkönyv, amelyet nyolc éven keresztül javítottak, módosítottak, tárgyaltak az érintett felek.

A nemzetközi megállapodások, jegyzőkönyvek általában azonos tartalommal épülnek fel, mindössze értelemszerűen a konkrétumok terén térnek el egymástól. Ez azt is jelenti, hogy a jegyzőkönyvben nem lehet rendelkezni olyan feladatokról, amelyek bármely államra nézve kötelezettséget keletkeztetnek, mivel ez az állami szuverenitást érintené. Ehhez már egy magasabb szintű kormány- vagy államközi döntés szükséges. A jegyzőkönyv így csak a meglévő tényeket rögzítheti, esetleg kitérhet az azt aláíró szakmai szervek közötti munkamegosztásra.

A hármashatár-jelről rendelkező megállapodások, jegyzőkönyvek egyedisége, hogy mellékletként csatolásra kerülnek az adott hármashatár-jel homlokzatrajzai, méretei, esetleg fényképei, vagy annak környezetét ábrázoló, úgynevezett ortofotó térképek.

Szomszédos országok közötti határjelek

A hármashatár-jeleknél lényegesen népesebb tábor a két ország között húzódó határszakasz megjelölését és láthatóságát biztosító határjelek családja. A két ország között létező határjeles szerződés nem minden esetben határozza meg egyértelműen, hogy milyen határjeleket kell, vagy lehet alkalmazni a határvonal megjelölésére. Az elmúlt évszázad során kialakított hazai gyakorlat, illetve a nemzetközi példák során alkalmazott határmegjelölések alapján a szakaszokat és alszakaszokat külön határjelek szemléltetik.

Magyar-osztrák államhatár határjelei

A magyar-osztrák viszonylatban alkalmazott határjelek nagy része a többi viszonylatban alkalmazott vasbeton, beton határjelekhez hasonlóan került kivitelezésre, azonban vannak olyan különleges helyek is, amelyek egyedi határjelek készítését és egyedi módon történő kihelyezést, jelölést követelnek meg.

Az általános értelemben vett határjelek között négy határjelet, pontosabban határkövet kell megemlíteni, mégpedig:

- a szakaszhatárkövet;
- a főhatárkövet;
- a közönséges határkövet és
- a közbeiktatott határkövet.

Magyar-szlovák államhatár határjelei

A magyar-osztrák viszonylatú határjelektől eltérően, a magyar-szlovák viszonylatban az államhatár megjelölését biztosító határjelek tekintetében részletesebb leírást találunk a két ország között az államhatár rendjének szabályozása érdekében kötött nemzetközi szerződésben. E szerződés 4. Cikke részletesen szabályozza, hogy a közös határszakaszt milyen határjelekkel kell megjelölni. A szerződés értelmében a határvonal menetét jelölő határjeleket négy csoportra osztották, ugyanakkor a határjelek fajtái két csoporton belül ugyanazok, mindössze azok elhelyezése miatt került külön megjelölésre.

A szerződés alapján e viszonylatban így megkülönböztetünk:

- hármashatárpontot megjelölő határjelet;
- szakaszhatárköveket;
- főhatárkövet;
- mellékhatárkövet;
- közbeiktatott határkövet és
- faoszlopot.

Magyar-ukrán államhatár határjelei

A viszonylatban hatályban lévő nemzetközi szerződés³¹ nem tartalmaz a határjelekre vonatkozó konkrét leírásokat, azokat a redemarkációs okmányokra bízta. Ezen okmányokban van meghatározva a határjelek elhelyezése, alakja, fajtája, mérete és színezése.³² E viszonylat egyik jellegzetessége a határjelek megjelenése, amely azok látványos elhelyezésében és színezésében ölt testet.

A viszonylat nincs szakaszokra osztva, mint például az osztrák vagy a szlovák határszakasz, így a határjelek számozása is növekvő sorrendben követi egymást 1-336 között, mindenféle egyéb megjelölés nélkül.

A határkövek (határjelek) a szárazföldi határon alapvetően kétfélék. A páratlan jelek csúcsban végződő gúla alakúak, míg a páros határkövek csúcs nélküli hasábok. A határjeleket pluszba 1-1 irányoszlop (pontos nevükön *határoszlop*) jelöli, melyek a határkötől ugyanolyan távolságra helyezkednek el magyar és ukrán területen.

Magyar-román államhatár határjelei

A magyar-román államhatáron elhelyezett határjeleket nemzetközi szerződés³³ tartalmazza, amely öt féle módot ír elő a megjelölésre. Ezek szerint magán a határvonalon főhatárkövek, közbeiktatott határkövek és szakaszvégek, azon a határvonalon, ahol a közvetlen megjelölés nem alkalmazható egyoldalú, páros vagy váltakozó határkövek és sokszögek találhatók. Árterületen vagy ingoványos részekben határoszlopokkal jelölik az államhatár vonalát, hiszen itt a kövek csak rendkívül nehéz és költséges módon lennének elhelyezhetők. Az utakon és egyéb létesítményeken fémplakettek, illetve piros sáv, valamint a hármashatárokon különleges (gránit)határkövek találhatók.

Magyar-szerb államhatár határjelei

A magyar-szerb államhatár határjelei kísérteties hasonlóságot mutatnak a magyar-horvát és a magyar-szlovén államhatár határjeleivel. Ennek oka rendkívül egyszerű, ezeket a határszakaszokat összefoglaló néven délszláv határszakasznak hívjuk, mivel ezek korábban egy országot, Jugoszlávia elődjét alkották. A határok kitűzése és elhelyezése (ezen belül természetesen a határjelek formájának, típusának meghatározása) még az egységes Jugoszlávia meglétekor került kialakításra. Az elmúlt évtizedekben bekövetkezett önállósodás óta eltelt időben minden szakaszon minimális eltérések ugyan kialakultak az államhatár megjelölésének gyakorlatában, azonban az elhelyezett határjelek nagy része azonos. Éppen

³¹ A Magyar Köztársaság és Ukrajna között a magyar-ukrán államhatár rendjéről, a határkérdésekben való együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Kijevben, 1995. május 19-én aláírt Szerződés (kihirdette az 1998. évi LV. törvény).

³² A Magyar-Ukrán Határbizottság nyolcadik ülészakán, 2004. december 10-én fogadta el azt a jegyzőkönyvet, melynek mellékletei tartalmazzák a határjelek típusait és karbantartásuk módját.

³³ A Magyar Népköztársaság Kormánya és a Román Szocialista Köztársaság Kormánya között, a magyar-román államhatár rendjéről, határkérdésekben való együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló, Budapesten, 1983. október 28. napján aláírt Egyezmény (kihirdette a 2009. évi XII. törvény).

ezért a magyar-horvát és magyar-szlovén szakaszon tárgyaltak során az azonosságokra csak utalást fogunk tenni, mindössze a különbségekre helyezzük a hangsúlyt.

Magyar-horvát államhatár határjelei

A magyar-horvát államhatáron elhelyezett határjelek a magyar-szerb határjelekkel analóg módon történik, illetve történt. Mindössze az elmúlt években a két viszonylat megkülönböztetéseként a fentebb említett I. típusú határjelet a horvát viszonylatban I. típusú határoszlopnak, a III. típusú határjelet III. típusú határoszlopnak nevezik. E viszonylatban II. típusú határoszlop nincs. Van viszont úgynevezett IV. típusú határjel (tehát nem határoszlop), amely az ukrán viszonylatban tárgyalt műanyag oszlophoz hasonló formájú, színű és feliratú határjel.

Magyar-szlovén államhatár határjelei

A három délszláv viszonylat korábban egységes jelölésének megkülönböztetése érdekében a magyar-szlovén viszonylatban nem római számokkal, hanem betűkkel különböztetik meg az egyes határjeleket. Ennek megfelelően a fent tárgyalt I. típusú határoszlopot (szerb) vagy I. típusú határjelet (horvát) ebben a viszonylatban „A” típusú határjelnek nevezik. A II. típusú határoszlop megnevezése „B” típusú határjel, míg a III. típusú határoszlop elnevezése „C” típusú határjel. Ezek mérete, színe, feliratozása és logikája a fentebb tárgyaltakéhoz hasonló, ugyanakkor a szlovén felségjelzés „RS”.

A viszonylatban találunk egy úgynevezett „D” típusú (oszlop alakú) határjelet is, ez az „A” típusú határjelhez hasonló módon kerül elhelyezésre, azaz vagy az államhatár vonalán, vagy az adott ország területén, így közvetetten jelöli a határpontot.

A határvizek

A határkérdések egyik legkényesebb pontja a határvizekkel függ össze. A határvizeken húzódó államhatár megállapítása, kijelölése, a határvizeken folyó turizmus és gazdasági tevékenység miatt sokkal bonyolultabb kérdést jelent, mint a szárazföldi határok esetében. A határvizek témája éppen ezért külön részt képez a nemzetközi együttműködésben, mind a határjeles, mind a határrendi szerződések a szárazföldi határok kérdéskörétől elkülönítetten kezelik. A folyóvizek folyamatos mederváltozása néhány év alatt látványosan képes megváltoztatni az államhatár természetben meglévő „menetét”, így mindig figyelembe kell venni azt, hogy egy konkrét határfolyó esetében a határokat fixnek (azaz állandónak) vagy változónak (a folyó menetével megegyezőnek) kell-e tekinteni.

Határvíz értelmezése

A határvíz fogalma több helyen is megtalálható, több nemzetközi szerződés definiálja. Ezek a fogalmak megközelítőleg fedik egymást, azonban vannak olyan plusz ismérvek, amelyek viszonylati specialitásukból adódóan eltérnek egymástól. Ilyen ismerv például a határvíz határvonaltól való kiterjedésének távolsága. Sőt, találkozhatunk olyan szabályozásokkal is,

hogyan ugyanazon viszonylatban a határjeles és a határrendi szerződés csak közelítőleg azonos definíciót használ a határvíz fogalmára, melynek oka, hogy más szabályok (például az „államhatártól való távolságok”) vonatkoznak az államhatár megjelölésére és más szempontok a határrendsértések kivizsgálására.

A határjeles szerződések foglalkoznak a határvizekre vonatkozó különös szabályokkal is, mint például az azon végzett kedvtelési célú tevékenységekkel, munkavégzéssel, fenntartással stb., de ami ennél is fontosabb, ezek a szerződések határozzák meg a folyók, tavak esetében a határvonal menetét és haladását is.

A határvíz fogalmának megismeréséhez több forráshoz is nyúlhatunk, de érdemes egy általános megfogalmazással kezdeni, azaz egy olyan definícióval, amelyet szinte minden állam elfogadhatónak tart. Erre legalkalmasabbnak egy olyan nemzetközi szerződés bizonyul, amely foglalkozik a határvizekkel és ahhoz különböző országok (Magyarország is) csatlakozott. 1992-ben Helsinkiben írták alá a határokat átlépő vízfolyások és nemzetközi tavak védelmére és használatára vonatkozó egyezményt,³⁴ mely értelmezései között tartalmazza a határvíz fogalmát is. Ez alapján annak „*tekinthető bármely felszíni vagy felszín alatti víz, amely két vagy több állam között jelöli vagy keresztezi a határokat, illetőleg azokon halad; ...*”. E fogalom alapján viszonylag egyszerűnek tűnik a határvizek beazonosítása, tehát egyértelműen azok a vízfelületek (folyók, tavak, patakok stb.), földalatti vizek (például a barlangok tavai, folyói) amelyek önmagukban jelölik a határokat, tehát természetes határvonalként funkcionálnak, vagy amelyeken áthalad (keresztezi vagy metszi) a határvonal. Ez utóbbi pontosítását a helsinki egyezmény nem adja meg, tehát nem szól arról, hogy a határvonaltól számítottan milyen távolságig kell értelmezni a határvizet. Mivel ez utóbbi hiányzik, feltételezhető, hogy e nemzetközi szerződés érdekében ilyen esetben az egész tavat (tehát például a Fertő-tavat) határvíznek kell tekintetni (ami egyébként az egyezmény célját figyelembe véve elfogadható). E fogalomnál egyértelmű az is, hogy a természetes vízfolyások, vízfelszínek mellett a mesterséges úton létrehozott bányatavak, csatornák is annak számítanak („*bármely... víz*”).

A helsinki egyezmény fogalmánál azonban néhány tekintetben lényegesen pontosabb definíciókra van szükség a két- vagy többoldalú határrendi együttműködés érdekében, így az egyes államok egymás között bővebben, pontosabban magyarázzák a határvíz fogalmát.

Nemzeti szempontból az államhatárról szóló törvényünk egy viszonylag egyszerű magyarázatot ad a határvízre, azonban azt csak nemzetközi szerződés hiányában lehet egy adott viszonylatban alkalmazni.³⁵

Határvíznek kell ilyen szempontból tekinteti minden olyan természetes vagy mesterséges, felszíni vagy felszín alatti, folyó- vagy állóvizet, amelyen a határvonal halad, vagy amelyet a határvonal metsz, azaz amelyen áthalad. Azt a vízszakaszt, amelyen a határvonal halad, teljes szélességében (a partokig), amelyen csak áthalad, a határvonaltól számított 50 méter szélességig kell határvíznek tekinteni.

A hazánk és a szomszédos országok között létező fogalmak között nehéz megtalálni azt a közös definíciót, amely minden viszonylatot érintően megfelelő pontossággal határozza meg a

³⁴ Magyarországon kihirdette a 130/2000. (VII. 11.) Korm. rendelet, hatályba lépett 1996. október 6-án. Az egyezmény célként a határvizek szennyezésének megelőzését, az esetlegesen bekövetkező szennyeződések elleni közös fellépést tűzi ki.

³⁵ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 6. § (2) bekezdés.

határvizet. Talán legegyszerűbben úgy lehetne megfogalmazni, hogy *mindazon természetes és mesterséges álló vagy folyóvíz határvíznek tekinthető, amelyen a határvonal áthalad* (a tavaknak, folyóknak a határvonaltól a magyar partokig terjedő teljes szélessége ilyen). Ez utóbbi kijelentés néhány viszonylatban nem helytálló, hiszen felesleges lenne több kilométer hosszan annak tekinteni egy tó felszínét, de körülbelül elfogadhatónak tarthatjuk a fenti magyarázatot. Pontosításra ugyanis csak olyan viszonylatokban van szükség, ahol van olyan vízfelszín, amely esetében a távolság is számít.

Hazánk tekintetében ilyen fogalmat találunk az osztrák viszonylatban, ahol határvíznek tekintjük mindazokat az álló- vagy folyóvízi szakaszokat, amelyeken a határvonal húzódik, vagy amelyeket a határvonal metsz úgy, hogy ez utóbbi tekintetében a határvíz kiterjedése az államhatártól számított kétszáz-kétszáz méterig terjed, azaz összesen maximum egy négyszáz méter széles sáv. Így tehát a Fertő-tó nem teljes egészében számít határvíznek.

Román viszonylatban viszont már csak ötven-ötven méter távolságig számít határvíznek az a természetes vagy mesterséges álló- vagy folyóvíz szakasz, amelyet az államhatár metsz. Az ilyen, viszonylag pontos meghatározásoktól eltérően például a szlovák viszonylatban való szabályozás mindössze annyit mond ki, hogy határvíz a folyók és állóvizek mindazon természetes része, amelyen az államhatár halad, vagy amelyet az államhatár metsz.

Ukrán viszonylatban a szerződés sem határrendi, sem határjeles részénél nem találjuk meg a határvíz fogalmát. Egy olyan nemzetközi szerződést kell így alapul vennünk, amely azt definiálja. Ez pedig nem más, mint a két ország között létrejött, a határvizekkel kapcsolatos vízgazdálkodási kérdéseket taglaló egyezmény.³⁶ Ennek alapján határvíznek kell tekinteni mindazon felszíni vízfolyásokat vagy felszín alatti vízfelületeket, amelyek az államhatárt alkotják vagy metszik, illetve amelyeket az államhatár metsz. Ez a megközelítés a korábban tárgyaltakat tekintve már „*kétirányú*”, ugyanis ebben a viszonylatban nemcsak az számít határvíznek, amely természetes jellegéből adódóan határvonalat (és így államhatárt) meghatározó tényező, hanem az is, amely „*csak azért lett*” határvíz, mert a határvonal azon áthalad vagy azt érinti.

A délszláv viszonylat szabályozásának megismeréséhez az ukrán viszonylathoz hasonlóan a határvizeket érintő vízgazdálkodásról szóló szerződéseket kell megemlíteni. Ezek a szerződések viszonylag újnak mondhatóak, hiszen két viszonylattal (szlovén és horvát) külön-külön egyezményeket kötöttek e témában.

Mind szlovén,³⁷ mind horvát³⁸ viszonylatban a vízgazdálkodással kapcsolatos egyezmények alapján határvíznek kell tekinteni a közös határt képező és a közös határ által átmetszett vízfolyásokat (mindkét egyezmény ugyanazt a meghatározást használja, ugyanazon kontextusban). Sajnos az egyezmények ettől többet (már ami a határvíz definiálását illeti) nem mondanak ki, így az sem derül ki, hogy milyen kiterjedésben kell értelmezni azt.

³⁶ A Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a határvizekkel kapcsolatos vízgazdálkodási kérdésekről szóló, Budapesten 1997. november 11-én aláírt Egyezmény (kihirdette a 117/1999. (VIII. 6.) Korm. rendelet).

³⁷ A Magyar Köztársaság Kormánya és a Szlovén Köztársaság Kormánya között a vízgazdálkodási kérdések tárgyában, Ljubljánban 1994. október 21-én aláírt Egyezmény (kihirdette a 41/2001. (III. 14.) Korm. rendelet).

³⁸ A Magyar Köztársaság Kormánya és a Horvát Köztársaság Kormánya között vízgazdálkodási együttműködés kérdésében, Pécsen 1994. július 10-én aláírt egyezmény (kihirdette a 127/1996. (VII. 25.) Korm. rendelet).

Azonban a sor nem lenne teljes, ha nem említenénk a határvíz definiálásával kapcsolatban a szlovák, a román és az osztrák viszonylatokban megkötött, határvizek, határterületek vízgazdálkodási kérdésiről szóló szerződéseket.

Szlovák viszonylatban külön cikkben, területi hatályként határozza meg a határvizet az egyezmény.³⁹ Ennek alapján határvízként definiálja azoknak a folyóknak, természetes vízfolyásoknak, valamint a csatornáknak olyan szakaszait, amelyekben az államhatár halad, továbbá a felszín vagy felszín alatti vizeknek az államhatár által metszett szelvényeit. Ez a fogalom szintén semmi újat nem ad a határrendi egyezményben már megismert fogalomhoz képest, ugyanakkor a természetes vízfolyások mellett a mesterségesen létrehozott vízfolyásokat (csatornákat) is megemlíti.

Román viszonylatban a határvízi egyezmény alapján⁴⁰ határvíznek kell tekinteni minden olyan felszíni és felszín alatti vizet, amelyek a két ország államának határát kijelölik, keresztezik vagy azokon találhatóak. Ez a fogalom némileg bővebb, mint a határrendi egyezmény által meghatározott definíció, itt ugyanis már egyértelmű az is, hogy a felszín alatti vizekre is kiterjed a határvíz fogalma.

Az osztrák vízgazdálkodási egyezmény⁴¹ nem a határvíz fogalmát adja meg, azt ugyanis a már említett határjeles egyezményre bízta. A vízgazdálkodási egyezmény a határmenti vizeket definiálja és itt kettős meghatározást említ. Egyrészt a szoros értelemben vett határvizeket (korábbi definíció, de konkrét távolság meghatározása nélkül), másrészt a határt metsző, továbbá a határral szomszédos és mindkét ország területén az államhatár vonalától számított hat-hat(!) kilométer sávban lévő vizeket. Itt már konkrét visszautalást találunk egy másik hatályos egyezményben (határjeles egyezményben) megfogalmazottakra.

A fenti szerződések határvízre érintő meghatározásai során figyelembe kell venni azt a tényt is, hogy a vízgazdálkodási feladatok végrehajtásának területi igénye lényegesen nagyobb, mint a határjeles feladatok ellátása. Addig, míg ez utóbbi közvetlenül a határvonal mentén realizálódik (maximum néhány tíz, esetleg száz méterre távolodik el a határvonaltól), addig az előbbi munkatér igénye több kilométer is lehet (vízszennyezés elleni fellépés, árvízvédelmi tevékenység stb.).

A határvizek védelmét érintő egyes egyezményeknél érdemes megjegyezni azt is, hogy a határvíz jellegéből adódóan szigorú szabályok kötik az ilyen egyezményekben foglaltak végrehajtására létrehozott szervek tevékenységét. Ez a tevékenység pedig szorosan kapcsolódik a határbizottságok illetékességéhez, ugyanis a határvizek védelmében illetékes szervek tevékenységük során kötelezettséget vállalnak arra vonatkozóan, hogy „óvakodnak” minden olyan tevékenységtől, amellyel az államhatárt megváltoztatnák (pontosabban nem változtatják meg azoknak a határfolyóknak és vízfolyásoknak a medrét, amelyeken az államhatár húzódik). Ha azonban a vízgazdálkodási tevékenység az ilyen vízfolyások, medrek

³⁹ A Magyar Népköztársaság Kormánya és a Csehszlovák Szocialista Köztársaság Kormánya között a határvizek vízgazdálkodási kérdéseinek szabályozásáról szóló, Budapesten 1976. május 31-én aláírt Egyezmény (kihirdette az 55/1978. (XII. 10.) MT rendelet).

⁴⁰ A Magyar Köztársaság Kormánya és Románia Kormánya között a határvizek védelmi és fenntartható hasznosítása céljából folytatandó együttműködésről szóló, Budapesten 2003. szeptember 15-én aláírt Egyezmény (kihirdetve a 196/2004. (VI. 21.) Korm. rendelet).

⁴¹ A Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság között a határvidék vízgazdálkodási kérdéseinek szabályozása tárgyában, Bécsben, 1956. április 9-én aláírt egyezmény (kihirdette az 1959. évi 32. törvényerejű rendelet).

megváltoztatását igényelné (például egy későbbi katasztrófa elkerülése érdekében), akkor ahhoz külön kétoldalú szerződést kell kötniük. Amennyiben a vízgazdálkodási szempontú munkákat végzik, úgy a határjeleket nem károsíthatják, illetve a viszonylatban illetékes határbizottság hozzájárulása nélkül helyzetüket nem változtathatják meg.

Ilyen jellegű munkák egyik példája az árvízi védekezésben valósul meg, amikor a folyó töltését magasítják vagy erősítik meg. Erre konkrét példa is volt 2011-ben a beregi árvízvédelmi töltések megerősítésekor. Ebben az esetben mintegy 1 méter magasságban emelték meg a töltést és a megemelést a 336. számú határjelet veszélyeztette (a szintmagasság emelése miatt a középponti határjel és a két határosszlop eredeti helyén már nem volt megtartható). A töltésmegerősítő munkálatok elvégzése során a kivitelező megkereste a magyar-ukrán Határbizottságot és kérte a határjel áthelyezését. A Határbizottság magyar küldöttsége megkereste ukrán partnerét, majd a válasz alapján tájékoztatta a kivitelezőt. A végrehajtás során a határjelet a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság Földmérési, Távérzékelési és Földhivatali Főosztály szakemberei kiemelték és biztonságos helyre szállították. A töltésmagasítás befejeztével annak pontos helyét kimérték és az ukrán fél képviselőinek jelenlétében visszaállították. A felmerülő költségek természetesen a kivitelezőt terheltek.

A határvíz definiálása azért is fontos, mert sok kötelezettség társul hozzá. Ezek a kötelezettségek (sok esetben kifejezetten tiltások) kiterjednek a határvízen való közlekedésre, az azon való horgászatra, halászásra, a parton való kikötésre.

A határvonal megállapítása a határvízen

A határvonal (és az államhatár) kijelölése, megállapítása és újramegállapítása a határvízen sokkal bonyolultabb feladat, mint szárazföld esetében. Ennek oka egyszerű, a víz folyamatosan változtatja helyzetét, medrének vonulatát, kiterjedését. Éppen ezért a határjeles szerződések mindegyike külön szakaszokat szentel a határvonal vízen történő megállapításának.

A viszonylag egyszerűbb eset akkor áll fenn, ha a határvonal menetét a víz esetében fixnek veszik, azaz ha az államhatár menete nem változik meg akkor sem, ha a terepen természeti változások következnek be. Komolyabb feladat, ha mozgó határként definiálják a vízi határszakaszokat, hiszen ilyenkor a víz változásával együtt változik az államhatár menete is, amely változás sok egyéb változást is magában foglal, például a part menti területek hovatartozásának kérdését is.

Magyar-osztrák viszonylatban a vízi határszakasz fix, azaz nem változik meg. Amennyiben mégis beáll a folyókon, csatornákon olyan változás, amely miatt a víz „*határvonalat betöltő szerepe*” nem lesz egyértelmű, akkor gondoskodni kell a vizek partjainak olyan irányú fenntartásáról, hogy a határvíz lehetőleg az eredeti helyén (medrében) maradjon. Ezt természetesen nem kell mindenáron végrehajtani, hiszen ha az ilyen beavatkozás nem áll arányban a vízgazdálkodási szerződésben foglalt előnyökkel (érdekekkel), akkor az ilyen beavatkozásoktól el lehet tekinteni.

A fenti generális szabályoktól eltérés volt például, amikor a Pinka-folyó szabályozása és a Csík-patak szabályozása következtében újra megállapították a határvonalat. E kiigazítások

következtében úgynevezett területcserékre került sor, amikor is a Pinka-folyó miatt 6 725 m², a Csík-patak miatt pedig 4 791 m² nagyságú területek cseréltek gazdát.⁴²

Az osztrák viszonylathoz hasonlóan fix határokról beszélünk a délszláv viszonylatokban is, így ott az államhatár állandó és változatlan, függetlenül a bekövetkező természetes vagy mesterséges változásoktól. Amennyiben a vízfolyás medre változik, akkor a határvonal nem módosul, az továbbra is ott húzódik ahol ki lett jelölve. Ennek megfelelően időszakonként az adott határszakaszon az államhatár váltakozva húzódhat szárazföldön vagy vízen, attól függően, hogy a sors szeszélye hogyan alakítja a folyók medrét.

Ugyancsak fix határokról rendelkezik a magyar-ukrán határjeles szerződés is, az államhatár a határfolyókon (például a Tiszán), a patakokon és a csatornákon változatlan és úgy halad, ahogy azt annak idején meghatározták az adott határszakaszról készült redemarkációs okmányok. A határfolyókban lévő szigetek hovatartozása a határvonaltól függ, tehát ahhoz viszonyított elhelyezkedése alapján tartozik Magyarországhoz vagy Ukrajnához. A szigeteket a határfolyókon egyébként mindig sorszámozzák és ugyanúgy felméri (redemarkálják), mint a határvonal többi részét.

A szlovák és román viszonylatban valamivel problémásabb a helyzet, itt ugyanis a határvizek esetében változó határvonallal beszélünk.

Szlovák viszonylatban különbséget kell tenni a hajózható és a nem hajózható vízi szakaszok között. Ez ismételtén egy nehéz kérdés mivel azt, hogy egy folyószakasz hajózható-e vagy sem, külön szabályozás⁴³ tartalmazza (témánknak nem része az egyes szakaszok ilyen tartalmú ismertetése). Tovább bonyolítja a helyzetet, hogy határvíz tekintetében nemzetközi víziutakat kell figyelembe vennünk.⁴⁴

A határvonal nem hajózható folyók, patakok, csatornák esetében a meder közepén halad, a hajózható vizek esetében pedig a hajózási kisvízszintnek megfelelő fő hajózó meder⁴⁵ közepe. A nem hajózható vízi szakaszok esetében a határvonal helyszíni meghatározásánál csak a főmeder adatait veszik figyelembe (az öblöket, ágakat figyelmen kívül kell hagyni). A helyszíni felmérés során azt a vonalat tekintjük határvonalnak, amely a két parttól (pontosabban annak kiegyenlített vonalától⁴⁶) azonos távolságra van. A sorozatos felmérések eredményeit képzeletben összekötik és az így kialakult vonal számít a határvonalnak. Amennyiben nem lehet a partok kiegyenlített vonalát megállapítani, akkor a határvíz közepének a kisvízszintnek megfelelő meder közepét⁴⁷ kell figyelembe venni.

⁴² A Magyar Köztársaság és az Osztrák Köztársaság között a közös államhatár láthatóságának biztosításáról és az ezzel összefüggő kérdések szabályozásáról, a Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság által 1964. október 31-én aláírt és 1987. április 29-én módosított és kiegészített Szerződés módosításáról és kiegészítéséről szóló, Budapesten 2002. április 8-án aláírt Szerződés (kihirdette a 2006. évi LXXXIV. törvény).

⁴³ A hajózásra alkalmas, illetőleg hajózásra alkalmassá tehető természetes és mesterséges felszíni vizek víziúttá nyilvánításáról szóló 17/2000. (III. 7.) KöViM rendelet.

⁴⁴ Víziutat nemzetközi víziúttá csak nemzetközi szerződés nyilváníthat (a víziközlékedésről szóló 2000. évi XLII. törvény 69.§ (2) bekezdése).

⁴⁵ Az év legalább 240 napján vagy a hajózási szezon 60%-ában fennálló vízszintet tekintjük hajózási vízszintnek (a hajózásra alkalmas, illetőleg hajózásra alkalmassá tehető természetes és mesterséges felszíni vizek víziúttá nyilvánításáról szóló 17/2000. (III. 7.) KöViM rendelet).

⁴⁶ Rendkívül bonyolult kérdés meghatározni a kiegyenlített partvonalakat, jelenleg is vannak nemzetközi viták annak meghatározásának módjáról. A partvonalak kiegyenlítése alapvetően a szemközti partok meghatározott szakaszainak egyenesbe hozása (elméletben történő „levágása”) a pontos mérések érdekében.

⁴⁷ Kisvízszintnek tekintjük a tartósan alacsony vízállást, mely vízi szakaszonként eltérő.

A határvonal mindig alkalmazkodik a meder vonalában bekövetkezett természetes változásokhoz. Amennyiben nem természetes úton történt a meder változása, abban az esetben a két ország külön megállapodása alapján kerül sor a határvonal változtatására (azaz csak akkor, ha ezt mindkét fél akarja).

A természetes úton bekövetkezett mederváltozás esetén is van kivétel, mégpedig akkor, ha ilyen esetben a partmenti telkek, építmények, műszaki vagy egyéb létesítmények, berendezések (például vízi erőművek) állami hovatartozása megváltozna, akkor a határvonal menete marad az eredeti helyén (abban a mederben ahol korábban is haladt). Amennyiben például a Hernád folyó egy áradás következtében kiöntene, és olyan új mederben folytatná útját, amely az eredeti medertől 100 méterre húzódik, akkor az egyik ország területen lévő nyaraló a határjeles egyezmény értelmében a másik ország területére kerülne át (hiszen a folyó változásával változik az államhatár is). A határjeles szerződés előírásai éppen az ilyen eseteket és az ebből eredő esetleges vitákat kívánják megelőzni.

Új meder esetén új határvonal megállapításában (áthelyezésében) a két félnek meg kell egyeznie. Amennyiben ilyen megállapodás nem jön létre, akkor a változástól (annak bekövetkeztétől) számított egy éven belül az egyik fél kérheti, hogy a vizet az eredeti medrébe tereljék vissza (amelynek megvalósítása csak közös költségviselés árán lehetséges). Tekintettel arra, hogy egy ilyen visszaterelés költsége meglehetően horribilis összegeket emésztene fel, nem hihető, hogy a közeljövőben sor kerülne erre a műveletre egyetlen egy folyó, patak esetében sem. Egyébként az ilyen jellegű beavatkozás már a határvízi bizottság hatáskörét is feszegeti, így legalább két bizottság négy küldöttségének kellene megállapodnia a végrehajtásban. Az már csak részletszabály, hogy egy esetleges visszavezetésig mindkét érintett országot megilleti ugyanaz a vízhasználati jog, amely a korábbi jog alapján járt (e jog gyakorlásának módját egyébként a határőrizeti szerveknek kell megállapítaniuk).

Érdekes jogi problémát vetett fel a gyakorlatban, hogy a magyar-szlovák határvízi bizottság az Ipoly folyó medrének megóvása érdekében – egy nagyobb árvizet követően – sarkantyúkat alakított ki, kotrásokat, sóderszórásokat alkalmazott. A meder így megközelítőleg visszatért eredeti helyébe, ám a szerződés alapján ez mesterséges beavatkozásnak minősült, amihez viszont nem alkalmazkodhat a határvonal. Ettől függetlenül a természetes változások által történt mederelfajuláshoz ugyan alkalmazkodnia kellett volna, viszont ezt az eltelt időszakban nem mérték fel az illetékes szervek. Így bekövetkezett az a helyzet, hogy a határokmányok és a határvíz természetbeni helyzete ugyan megegyezett, viszont a szerződés szerinti határvonalnak a helyreállítás előtti, egy-két évig élő medervonalban kellett volna haladnia. Természetesen ez esetben a felek nem ragaszkodtak a szerződés előírásainak merev betartásához.

Amennyiben a közös megállapodás (új meder, új határvonal) tekintetében nem jutnak közös nevezőre az érintettek, akkor vegyesbizottságnak kell kitűznie az eddigi határvonalat és azt fel kell tüntetni a műszaki határokmányokban. Ilyen kitűzés során lehetőség van arra, hogy a folyókban, patakokban korábban meglévő tört vagy görbe vonalú határvonalat kiegyenesítsék. A szigetekre vonatkozóan fő szabály az, hogy a határvonal megváltoztatásával azok állami hovatartozása nem módosul, kivéve, ha ebben az érintettek külön megállapodást kötnek.

A határvíz folyamatos változása miatt annak meghatározott időszakonkénti felmérését végre kell hajtani és az így felmért új határvonalat okmányolni kell. A változásokat mindig közösen (magyar és szlovák műszaki szervek) állapítják meg.

Román viszonylatban – mivel szintén mozgó határvonalról beszélünk – el kell határolni a hajózható és nem hajózható folyókon kijelölt határvonalat. A hajózható folyókon a határvonal a fő hajózóút középvonalaiban van és a természetes változásokat követve az államhatár együtt mozog a folyó (fő hajózóútjának) középvonalaival. Ez alól egyetlen kivétel van, mégpedig a Maros folyó bizonyos szakasza. A szabályozott részen ugyanis a határvonal változatlan marad. A nem hajózható folyókon, patakokon és csatornákon a folyó középvonalaát kell irányadónak tekinteni. Ez a középvonala azonban a folyó (mármint a partok) természetes változásaival magával vonja a határvonal módosulását is, azaz a középvonala áthelyeződéséhez igazodik.

A határfolyókban található szigetek a szlovák viszonylatnál írtakhoz hasonlóan területi hovatartozás alapján kerülnek egyik vagy másik országhoz sorolásra.

Végezetül a teljesség igénye nélkül néhány határvíz az egyes viszonylatokban:

- osztrák viszonylat: Fertő-tó, Pinka, Rába, Répce, Csík-patak, Hansági-főcsatorna;
- szlovák viszonylat: Duna, Ipoly, Hernád, Bodrog, Sajó, Ronyva, Felsőberecki-csatorna;
- ukrán viszonylat: Tisza, Borzsa, Csaronda, Dédai-főcsatorna;
- román viszonylat: Körösök, Berettyó, Szamos, Maros, Élővíz-főcsatorna;
- szerb viszonylat: Tisza, Ferenc-csatorna;
- horvát viszonylat: Dráva, Karasica, Kerka, Dombó-csatorna;
- szlovén viszonylat: Lendva, Kerka.

Határjelek karbantartása

A határjelek tulajdonosa az állam, így azok karbantartásáról az államnak kell gondoskodnia. A tulajdonosi jogokat a határjelek vonatkozásában a földmérési és térinformatikai államigazgatási szerv, azaz a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság Földmérési, Távérzékelési és Földhivatali Főosztály gyakorolja és ő gondoskodik a határjelekkel összefüggő adatok kezeléséről, nyilvántartásáról és időszakos karbantartásáról.⁴⁸

A karbantartási munkák részletezése előtt érdemes tisztázni, hogy az államhatárral kapcsolatos adatok (adatbázis) állami alapadatnak minősülnek. Ebbe az adatbázisba tartoznak a határjeles szerződések, a határokmányok, a határpontok és határjelek, valamint azok koordináta-jegyzékei. A határjelek által érintett földrészekre a magyar államot 50 m² erejéig határozatlan időre szóló ingyenes közérdekű használati jog illeti meg.⁴⁹

A karbantartási munkálatokat az államhatáron vagy annak közvetlen közelében fekvő földek tulajdonosai vagy az azok használatára jogosultak kötelesek lehetővé tenni.

A határjelek karbantartása nem más, mint azoknak a tevékenységeknek az elvégzése, amelyek során a határjelek láthatósága mindenkor biztosított lesz, illetve funkciójukat folyamatosan be tudják tölteni. A határjelek karbantartása a határokmányoknál ismertetett tevékenységeket tartalmazza, így alapvetően a határjelek pótlását, javítását, változtatását, festését. A karbantartás előfeltétele a tisztított határnyiladék, a határjelek megközelíthetősége.

⁴⁸ A földmérési és térképészeti tevékenységről szóló 2012. évi XLVI. törvény 26. § (1) és (2) bekezdés a) pontja.

⁴⁹ u. o.

A határjelek pótlása a már nem javítható vagy eltűnt határjelek helyett új határjelek elhelyezését (bemérését, beásását, újraállandósítását) jelenti. A legdrágább és a leginkább időigényes formája a határjel karbantartásának, ugyanakkor a helyszínre kell vinni az egyébként is több mázsás köveket, tehát meglehetősen komoly fizikai feladatot jelent.

Javításra akkor kerül sor, ha a rongálódás a határjelen nem jelentős és megfelelő anyagokkal (a mindennapi kereskedelemben is kapható fali kiegyenlítő anyagokkal) kipótolható, vagy a letört darabok visszaragaszthatóak. A javítás után a festést is el kell végezni. A javítással szemben elvárás, hogy időtálló legyen, tehát lehetőség szerint az első fagy ne repessze le a pótolt részeket.

A határjelek változtatása egyrésztől azok cseréjét, másrésztől a rajtuk lévő felirat módosítását jelentheti. A felirat változtatására – mint ahogy azt a korábban leírtaknál már láthattuk – elég gyakran kerül sor és ez több ezer határjel esetében meglehetősen hosszú időigényes munka.

Határnyiladék és tisztítása

Az államhatár láthatóságának két összetevője közül a leglátványosabbak a már tárgyalt határjelek, hiszen azok önmagukban megmutatják a határvonal pontos helyét, a legjobb esetben pedig annak vonulatát is. A másik összetevő a határnyiladék, mely megfelelő karbantartás esetén a határvonal menetének, a határjelek összeláthatóságának biztosítékát jelenti. A határnyiladék egy olyan, a magas növényzettől megtisztított sávot jelent, amely a határvonalon fut. Ebből kifolyólag csak szárazföldi határon értelmezhető a határnyiladék, hiszen a folyón, csatornákon, határutakon húzódó határvonal kitűzése, láthatósága nem közvetlenül valósul meg.

A határnyiladék szélessége viszonylatonként eltérő, ugyanakkor ma már maximum három-három méter széles sávot jelent (korábban nem volt ritka a nyolc méter vagy annál szélesebb határnyiladék előírása sem). A határnyiladékba értelemszerűen nemcsak a meghatározott szélességű sáv vonala tartozik, hanem a határjelek esetében azok körül egy-egy méter sugarú kör is. Ez utóbbi a közvetlen határjelek esetében nem értelmezhető, hiszen a határnyiladék tisztítása a meghatározott szélességű sáv karbantartásával egyben a határjelek körüli terület megtisztítását is jelenti, ugyanakkor a közvetett jelek esetén, ahol a határjelek nem a határvonalon állnak (például határvizek, folyók mentén) a tisztítás csak az egy méter sugarú körre vonatkozik. Mivel az államhatárok láthatóságához fontos érdek fűződik, ezért a határnyiladék karbantartása (tisztítása), az abban történő építkezések, egyéb beavatkozások szintén nemzetközi egyezményekben szabályozottak.

Az államhatárról szóló törvény általánosan fogalmazva⁵⁰ úgy rendelkezik, hogy a határvonaltól, valamint a határjelektől számított egy méteren belül építmény alapesetben nem létesíthető. Itt figyelembe kell venni a nemzetközi szerződések előírásait és elsődlegesen az azokban meghatározottak szerint kell a nemzeti jogszabályt értelmezni. A szigorú építési szabályoktól el lehet térni, hiszen nemzetközi szerződés is adhat erre lehetőséget például közforgalmú célú utak (kerékpárutak) megépítése esetén, de határrendészeti vagy vízgazdálkodási célú létesítmények, energetikai, távközlési hálózatok, vezetékek építése esetén is biztosítható az átépítés.

⁵⁰ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 3.§-a.

Amennyiben nemzetközi szerződés nem tiltja az ilyen építkezéseket, ott külön szerződés erre nem szükséges, amennyiben pedig feltétel, akkor kétoldalú megállapodást kell kötnie erre vonatkozóan a két érintett országnak. A két szabályozási rendszer (mármint az államhatárról szóló törvény és a nemzetközi szerződések) „eltérő” értelmezése vezet sok esetben vitákhoz. Ugyanakkor mindig a nemzetközi szerződés primátusának kell érvényesülnie, és ezt erősíti az a szabályozás is, hogy a rendőrség az államhatártól számított 100 méteren belüli építkezéseknél szakhatóságként jár el, ami egyben azt is jelenti, hogy a rendőrség ezen keresztül (is) ellenőrzi a határrendi előírások betartását.

A nemzetközi szerződések alapján az osztrák-magyar és szlovák-magyar határnyiladék szélessége 1-1, a délszláv, tehát szerb, horvát és szlovén viszonylatokban 2,5-2,5, a román, valamint az ukrán viszonylatban 3-3 méter. A szélesség meghatározása nem a határnyiladék teljes szélességének méretet jelenti, hanem az adott viszonylat esetében mindkét országnak ezzel a szélességgel kell számolnia. Tehát az osztrák-magyar viszonylatban húzódó határnyiladék teljes szélessége 2 méter, azaz a határjeltől (határvonaltól) mindkét ország mélységébe 1-1 méterre nyúlik be a nyiladék.

A határnyiladékban történő építkezéshez minden esetben ki kell kérni a viszonylatban illetékes határbizottság jóváhagyását. Az építkezések során a határvonal, illetve az azt jelölő határjelek megrongálásától tartózkodni kell és amennyiben a határjel megszüntetése egy nyomvonal miatt szükséges, akkor gondoskodni kell annak áthelyezéséről is.

A határnyiladék tisztántartásáról (a láthatóságot zavaró növényzettől való megtisztíttatásáról) a rendőrség gondoskodik. A határnyiladék tisztítása a talajból kinövő növényzet (bokrok) visszavágását, a fű kaszálását, nyírását, valamint a határnyiladék mellett nőtt fákról megközelítőleg két méter magasságban benyúló ágak levágását jelenti. Törekedni kell arra, hogy a nyiladéktisztítás után az adott területen maximum 20 cm magas növényzet maradjon, annak magassága sehol se haladja meg ezt a mértéket. A nyiladéktisztításból származó hulladék (széna, ágak) a nyiladék karbantartását végző számára ellenszolgáltatás nélkül átadható, illetve megfelelő módon ártalmatlanítani kell (de a határnyiladékban a továbbiakban nem tárolható). Írásos engedéllyel lehet gyomirtószeres (vegyszeres) karbantartást is végezni, ekkor azonban ügyelni kell arra, hogy a gyomirtó a határnyiladék mellett húzódó kulturnövényzetben kárt ne tegyen. Természetvédelmi területen a vegyszerrel történő gyomirtás tilos. Természetvédelmi területen folyó karbantartás során folyamatosan tartani kell a kapcsolatot a területért felelős természetvédelmi hatósággal (természetvédelmi őrrrel). Az égetéssel történő nyiladéktisztítás egy esetleges tűzátterjedés miatt sehol nem engedélyezett.

A végrehajtás során a határjelek megközelítése csak a kijelölt utakon történhet, az érintett telektulajdonosok értesítése mellett. A nyiladéktisztítás során kerülni kell a határjelek megrongálását, ha ilyen előfordul akkor azt azonnal jelenteni kell a rendőrségnek. A nyiladéktisztítást egyébként a legtöbb esetben felügyeli a rendőrség, ha a folyamatos jelenlét nem biztosított, akkor időnként szemlét kell tartania. A nyiladéktisztításról célszerű fotódokumentációt kérni vagy készíteni, melyen az egyes határjelek, valamint a határjelek összeláthatósága is jól látható. A karbantartási munkákat csak nappal lehet végezni, de a munkaeszközök éjszakai őrzéséről a határnyiladék tisztítását végző felel.

A rendőrség felelősségét megelőzően a határőrség, illetve még korábban az önkormányzatok (és elődjük a tanácsok) végezték a határnyiladék tisztítását. Ma már a határnyiladék tisztítására több lehetőség van, ebben a rendőrség megyei szervei szabadon dönthetnek. Van

ahol pályáztatás útján vállalkozóval kötnek szerződést és van, ahol saját erővel oldják meg. Ez utóbbira ott kerül sor, ahol a határszakasz egésze vagy jelentős része vízi határszakasz és mindössze a közvetett határjelek körüli egy méteres sugarú kör tisztántartása a feladat. A rendőrség 2011-től közfoglalkoztatási program keretében is végeztet nyiladéktisztítást. Ebben az esetben az illetékes munkaügyi központokon keresztül kerülnek kiközvetítésre közmunkások, akik végzik a határnyiladék karbantartását (tisztítását).

A határmunkák megosztása

A határjelekkel kapcsolatos terepmunkák (határmunkák) végrehajtása a határnyiladék karbantartásához hasonlóan illetékesség szerinti megosztással kerül végrehajtásra. A nemzetközi szerződések előírják, hogy melyik határszakaszon melyik állam illetékes a határjelekkel kapcsolatos munkák során. A munkálatok minden járulékos költsége az érintett államokat terhelik, így többek között az anyagok, járművek, eszközök, munkaerő költségei is. Az államhatár felméréséhez szükséges egyéb pontok (sokszögpontok, háromszögelési pontok) karbantartását annak az államnak kell vállalnia, akinek a területén találhatóak, ugyanakkor az államhatár felmérésekor bármelyik fél akadálytalanul használhatja azokat.

A magyar-osztrák viszonylatban szinte a teljes alszakasz végéig egymást követve, váltakozva osztották fel az illetékességet. Ennek megfelelően a magyar fél illetékessége alá tartoznak az A III., A V., B I., B III., B V., C III., C IV. és a C V. alszakaszok, míg az osztrák fél illetékessége alá az A II., A IV., A VI., B II., B IV., B VI., C I., C II. és C VI. alszakaszok.

A magyar-szlovák viszonylatban a nemzetközi szerződés különbséget tesz a folyók, utak, árkok mentén lévő páros vagy váltakozó határjelek, valamint a közvetlenül a határvonalon lévő jelek megosztásában. Előbbiek esetében a karbantartásért logikusan az a fél felel, amelynek a területén található az adott határjel. A közvetlen határjelek esetében a magyar fél nyolc (I., XI., XII., XIII., XIV., XV., XVII. és XIX.) a szlovák fél hat (IV., VI., VII., VIII., IX. és X.) határszakaszon illetékes. A szlovák viszonylaton található a leghosszabb vízi határszakasz (több folyó összességének tekintetében), ezek külön számozást kaptak, így értelemszerűen a II., III., V., XVI., XVIII. és XX. szakaszokon a fent említett területi megosztás szerinti illetékességgel rendelkeznek a felek.

A magyar-ukrán viszonylatban a határvonal nincs szakaszolva, így ott azt az előírást kell követni, hogy a határoszlopok karbantartásáról az a fél gondoskodik, akinek az a területén áll. A határvonalon található kiegészítő határjelek és határjel középpontok esetében pedig a páratlan számozású határjeleket a magyar, a páros számozású határjeleket az ukrán fél tartja karban.

A határjelek karbantartásával, helyreállításával és javításával kapcsolatos költségeket a magyar-román viszonylatban is szakaszok szerint osztották fel. Ebből kivételt természetesen azok a határszakaszok képeznek, ahol a határvonal páros vagy váltakozó határjelekkel van megjelölve, hiszen itt az a fél az illetékes, amelynek a területén a határjel található. A felosztás alapján a magyar fél a B, D, E, F és G határszakaszokon, a román fél az A, C, H, K, L és N határszakaszokon illetékes.

A délszláv viszonylatban az eredeti szerződésben a volt Jugoszláviával közös, akkori mintegy 620 km-es határszakaszt osztották fel a két ország között, ugyanakkor Szlovénia, Horvátország és Szerbia különválásával a korábbi felosztást már nem lehetett alkalmazni.

Ennek egyik oka éppen az, hogy annak idején a felosztás A, B, C, D, E és F szakaszokról szólt, de a három ország önállósodásával a határok nem a természetes és mesterséges felosztást követték, hanem egy máig is tartó vitát gerjesztő új rendszert.

A nemzetközi szerződés alapján a határjelek megjelölésének, felújításának és karbantartásának kötelezettsége hazánkat a B, D és F határszakaszon érintette, míg a szomszéd országot a többi rész. Ez nem alkalmazható, hiszen például a jelenlegi szlovén viszonylat szinte teljes egészében az „A” határszakaszt jelenti, így a két ország között nem volna megosztva a munka és Szlovénia hátrányba kerülne.

Ezt kiküszöbölendő az önállósodást követően mindhárom országgal ismételt felosztásra kerültek a munkálatok.

Ennek megfelelően a felelősség kérdése érdekében szlovén viszonylatban 1993. március 10-én az első ülésén írta alá a Vegyesbizottság azt a jegyzőkönyvet, mely szerint a magyar érdekeltségű határszakasznak (határrésznek) a magyar-szlovén-osztrák hármashatárjeltől az A 357 határjelig, míg a szlovén érdekeltségű határrésznek az A 357 határjeltől a magyar-szlovén-horvát hármashatárig jelölték meg a viszonylatot. Ez utóbbi pontos helyszíne azonban jelenleg kérdéses (az A 644.3 – B 1 határjelek között vitatott), így a magyar fél az ott végzett munkákhoz kapcsolódóan észrevételt nem tesz.

Horvát viszonylatban 1997. március 28-án került sor a határszakasz felosztására (ez volt a magyar-horvát Vegyesbizottság második ülése), amikor is elfogadták a magyar-horvát államhatár határjeleinek illetékesség szerinti megosztását. A B 1 határjeltől (nem számolva a vitatott szakaszt) a D 418 határjelig (utolsónak a 417.1 határjel került megjelölésre) terjed a felosztás. E viszonylatban minden egyes határponton megjelölték az illetékességet és ezt pontról pontra haladva táblázatos formában is rögzítették. Ennek következtében csak a magyar nyelvű pontos leírás a közvetett és határvonalon található jelek tekintetében 146 oldalt tesz ki. A táblázat segítségével egyértelműen be lehet azonosítani minden határpontot, így például kiolvasható, hogy a 224.2 határpont horvát illetékességű vagy a 250.4 pont az jelöletlen, így illetékességét nem kell jelölni.

Szerb viszonylatban mindkét fél sokáig ragaszkodott az egyezményben megjelölt felosztáshoz, hiszen e viszonylatban egy rövid D szakasz mellett az E és F szakaszok találhatók, mely az eredeti szabályok szerint megosztásra kerültek a két ország között (E szakaszon a szerb fél, míg F és D szakaszon a magyar fél volt illetékes). A két ország között felállított Vegyesbizottság is sokáig a Magyar-Jugoszláv Vegyesbizottság nevet viselte, hiszen Jugoszlávia a harmadik önálló állam volt Horvátország és Szlovénia mellett. Az idő kényszerűsége és a határmunkák ésszerűsítése hozta azt a döntést 1994. december 16-án, hogy a határvonal és a határjelek megjelölésének, felújításának és karbantartásának kötelezettségeit, valamint az ezzel járó költségeket a felek megosztják egymás között, mégpedig úgy, hogy azok a magyar felet az E 269. számú határjeltől a magyar-román-jugoszláv hármashatárjelig, míg a D 418. számú határjeltől az E 269. számú határjelig a jugoszláv (ma már szerb) felet terhelik.

A határjelek karbantartásának területi illetékesség szerinti megosztása érvényesül a fent leírtak alapján, azonban ha bármelyik fél államának részéről bizonyíthatóan indul ki egy határjelrongálás, akkor a szerződésben leírtaktól függetlenül a helyreállítást az érintett fél végzi. Hiába írja elő a szerződés, hogy a B 123. határjel karbantartására az illetékes fél a

horvát, ha azt a határjelet történetesen egy magyar gazda mezőgazdasági munkák végzése során megrongálja, akkor annak helyreállítása a magyar felet terheli.

Horvát viszonylatban éppen ezért érdekes az a tény is, hogy az elaknásított határszakaszon a majdan pótlásra kerülő határjelek tekintetében az illetékességi megosztástól függetlenül a helyreállítási (karbantartási) munkák a horvát felet fogják terhelni, hiszen az aknákat nem a magyar fél helyezte el. Az aknamentesítés során előre láthatólag az adott szakaszon minden határjel sérülni fog, így azokat teljes egészében pótolni kell.

Az 1991-ben kitört szerb-horvát háború során a katonai csapatok számtalan helyen, térkép, helyszínrajz és terv nélkül aknák százezreit helyezték el. Az elaknásított területek egy kis része (mintegy 5%-a) időközben mentesítésre került, azonban még ma is több település környékére kijárási tilalom van érvényben. A magyar határ mentén ez Eszék-Baranya megye területét érinti a leginkább, ahol Ivándárda, Udvar (Draz és Petlovac)⁵¹ településekhez közeli határszakaszokon több ezer akna található még ma is. Európai uniós projektek keretében várhatóan 2013 őszéig megtisztítják az érintett határszakaszokat a gyilkos eszközöktől.

A határmunkák tervezése, szervezése és végrehajtása

A határmunkák tervezésére évente kerül sor a rendőrség (Országos Rendőr-főkapitányság) és a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság Földmérési, Távérzékelési és Földhivatali Főosztály közötti megállapodás alapján. A tervezést két okmány alapozza meg, egyrészről az államhatárt érintő munkák egy adott (következő) évre vonatkozó tervéből, másrészt e terv elkészítéséhez szükséges, az elmúlt évi munkák tervének a teljesítéséről készült jelentésből.

E két okmány aláírására minden év elején sor kerül a két szervezet közötti munkaértekezlet (évet értékelő értekezlet) keretében. Az okmányok elkészítéséért és felterjesztéséért a két szervezet részéről kijelölt szervezeti egységek vezetői felelnek. A rendőrség részéről ez jelenleg az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Határképviseleti Osztályának vezetője, míg a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság Földmérési, Távérzékelési és Földhivatali Főosztály vezetője. A teljesítési beszámolót és a következő évi tervet a két szervezet vezetője írja alá.

A teljesítési beszámoló tartalmazza a határbizottságok, vegyesbizottságok és a határmegbízottak (román viszonylat) által végrehajtott feladatokat viszonylatonkénti bontásban. Itt részletesen beszámolnak a határjelek felújításairól, a szükséges terepfelmérések végrehajtásáról, a bizottságok által végrehajtott találkozókról, a szemlékről, a nemzetközi szerződések kidolgozásában való közreműködésről. A viszonylati bontást megelőzően összefoglalóan tartalmazza a beszámoló a határnyiladék tisztítottságának helyzetét, az elvégzett munkákat és azok minőségét.

A következő évi tervezés a konkrét viszonylati feladatok előtt olyan általános kötelezettségeket fogalmaz meg, mint a határmunkák végrehajtásához szükséges logisztikai biztosítás kötelezettségét (műszerek, szerszámok, munkaerő biztosítása stb.), a határnyiladék és a közvetett határjelek környezetének tisztántartásának kötelezettségét, a határjelek állapotának folyamatos ellenőrzését.

⁵¹ <https://misportal.hcr.hr/HCRweb/faces/simple/Map.jspx> - 2012. július 7.

A részletes viszonylati tervezés első része dátumra lebontva meghatározza az államhatáron átnyúló építkezésekkel érintett szakaszok terepviszonyainak felmérését, az államhatár megjelölésére vonatkozó feladatokat, a karbantartási feladatokat, a nemzetközi szerződések kidolgozásában, a jegyzőkönyvek elkészítésében való közreműködést (ez utóbbi esetében annak aláírását), a bizottsági, szakértői-, technikai csoporti stb. ülészekok megtartásának idejét.

A konkrét tervek azon kívül, hogy a végrehajtás időpontjára is tesznek javaslatot, meghatározzák azt is, hogy az adott viszonylatban név szerint (mindkét szerv részéről) ki a témafelelős.

A terv második része az államhatárt érintő terepmunkákat megelőző nyiladéktisztítás ütemezését tartalmazza szintén viszonylatonként lebontva.

A szervezési kérdések tisztázása a két kijelölt szervezeti egység vezetője között önállóan történik. Amennyiben egy feladat végrehajtása során felvetődik bármelyik együttműködő fél feladatkörén túlmutató kérdés, akkor az illetékes szervezet véleményét is ki kell kérni és azt a döntés meghozatalakor figyelembe kell venni.

A határmunkák végrehajtásában a fenti két szervezeti elemen kívül a megyei rendőr-főkapitányságok kapnak jelentős szerepet, tekintettel arra, hogy nekik kell gondoskodniuk a határnyiladék tisztításáról, a határjelek ellenőrzéséről, valamint szükség szerint támogatást nyújtanak a terepen végzett munkák logisztikai biztosításához.

A határmunkák végrehajtása során az azt végzők előzetesen tájékoztatják a másik felet, hogy melyik viszonylatban, mikor, kik, milyen felszereléssel (gépjárművel) kezdik meg a munkálatokat. Ez a gyakorlatban úgy történik, hogy az Államhatárügyi Osztály levélben tájékoztatja erről a Határképviseleti Osztályt, aki intézkedik az érintett megyei rendőr-főkapitányságok értesítésére.

A határnyiladék tisztításánál figyelemmel kell lenni a terepmunkákra, vagyis lehetőleg a terepmunkákat közvetlenül megelőzően kell a nyiladékot tisztítani.

A határképviseleti tevékenység végrehajtására létrehozott szervek és feladataik

A nemzetközi szerződésekben meghatározott feladatok végrehajtását az egyezményekben, megállapodásokban megjelölt szervezetek vagy személyek hatáskörébe utalják a szerződő felek. Nincs ez másképpen sem a határképviseleti rendszert érintő, azaz a határjeles és határrendi egyezmények esetében sem. Az ilyen bizottságok létrehozása nem idegen más területektől sem, hiszen akár a határforgalom-ellenőrzésére, akár a bűnügyi tevékenység összehangolására létrejött, vagy akár a határvizek vízgazdálkodásáról szóló kétoldalú kapcsolatokat nézzük, azokban is találkozunk különféle szervezetekkel. Hazánkban megközelítőleg 90 vegyes bizottsága⁵² van, ezek közül természetesen nem mindegyik aktív, hiszen vannak olyanok, amelyeknek működésére lehetőséget biztosít a nemzetközi szerződés ugyanakkor formálisan évek óta nem ülésezik. A vegyes bizottságok döntő számban a

⁵² Vegyes bizottság vagy vegyesbizottság. A nemzetközi szerződések egy része egybe, míg másik része külön írja a vegyesbizottság kifejezést. Mivel mindkettő értelmes és használatos, ezért bármelyik elfogadható, függetlenül attól, hogy az MTA gondozásában megjelent „A magyar helyesírás szabályai” a különírást preferálja (MTA A magyar helyesírás szabályai – Akadémiai Kiadó tizenegyedik kiadás, tizenkettedik lenyomat, változatlan utánnyomás: 2011. p. 483.).

belügyminisztérium égisze alatt működnek, itt az összes vegyes bizottság mintegy negyede található (rendészeti, bünygyi, katasztrófavédelmi, határforgalmi együttműködés keretein belül).

A számtalan vegyes bizottság között találjuk például a Magyar-Szerb Határforgalmi Vegyes Bizottságot,⁵³ a magyar-szlovák bünygyi együttműködés keretében létrehozott Vegyes Bizottságot,⁵⁴ vagy a Magyar-Oszták Vízügyi Bizottságot⁵⁵ is.

Témánkat tekintve az államhatár megjelölésével, karbantartásával és felújításával, valamint az államhatár rendjével kapcsolatos feladatok érdekében létrehozott bizottságokat tárgyaljuk.

Határjeles bizottságok

A határjeles bizottságok feladata viszonylattól függetlenül szinte ugyanaz. Alapelv, hogy az államhatár megjelölésével, felújításával és karbantartásával kapcsolatos minden feladat a hatáskörébe tartozik. Fontos szabály, hogy szerepe csak és kizárólag a nemzetközi szerződésekben meghatározottak végrehajtására korlátozódik, annak keretein túl nem nyúlhat. Egyik ilyen legfontosabb szabály, hogy az államhatár menetét nem változtathatják meg. Ezeknek a bizottságoknak az elnevezése utal a viszonylatra, a feladatkörükre és magára a bizottságra. Itt érdemes megjegyezni, hogy különböző megnevezésekkel találkozunk, így van olyan viszonylat ahol vegyesbizottságnak és van, ahol határbizottságnak nevezik.

Feladatrendszerük alapját a nemzetközi szerződések adják, ugyanakkor a működésükről rendelkező és az illetékes szervek által elfogadott működési szabályzat vagy utasítás részletesen is taglalja.

Elmondható, hogy a határjeles bizottságok feladata összetett és viszonylatonkénti sajátosságokat figyelembe véve az alábbiakra terjed ki:

- a) az államhatár felmérésével, megjelölésével és a határjelek ellenőrzésével kapcsolatos munkák tervezése, szervezése, végrehajtása és irányítása;
- b) a határjelek, a háromszögelési és sokszögelési pontok karbantartása, a sérült határjelek javítása, az elveszett, megsemmisült határjelek pótlása;
- c) a határjeleken lévő jelzések egyeztetése, megállapítása;
- d) az államhatár vonalának fenntartására, a határvonal és határjelek láthatóságának biztosítására vonatkozó intézkedések megtétele;
- e) a közvetett határjelek közvetlenre változtatása, illetőleg a közvetlen határjelek közvetettre változtatása;
- f) a veszélyeztetett határjelek áthelyezésére, az államhatár új határjelekkel történő megjelölésére vonatkozó döntés meghozatala;

⁵³ Magyarország Kormánya és a Szerb Köztársaság Kormánya között a közúti, a vasúti és a vízi határforgalom ellenőrzéséről szóló, Horgoson, 2012. január 24-én aláírt Megállapodás 22. cikke (kihirdette a 2012. évi IV. törvény).

⁵⁴ A Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a határokat átlépő bűnözés megelőzésében és a szervezett bűnözés elleni harcban folytatott együttműködésről szóló, Pozsonyban, 2006. október 2-án aláírt Egyezmény 34. cikke (kihirdette a 2006. évi XCI. törvény).

⁵⁵ A Magyar Népköztársaság és az Osztrák Köztársaság között a határvidék vízgazdálkodási kérdéseinek szabályozása tárgyában Bécsben, az 1956. évi április hó 9. napján aláírt egyezmény 12. cikke (kihirdette az 1959. évi 32. számú törvényerejű rendelet).

- g) a határfolyók, patakok, csatornák, árkok medrét érintő változások bemérése, azok megállapítása;
- h) döntés az új vagy kiegészítő határokmányok elkészítéséről;
- i) a kiegészítő határokmányok hitelesítése és jóváhagyása;
- j) az érintettek (elnökök, tagok, szakértők, segédszemélyzet stb.) határátlépési igazolvánnyal való ellátásának biztosítása;
- k) különböző, a munkáját segítő csoportok (mérőcsoport, közös műszaki szakértői csoport, vegyes munkacsoport, vegyes szakértői csoport stb.) létrehozása, azok létszámának, összetételének és feladatrendszerének meghatározása;
- l) a munkavégzésre vonatkozó (műszaki) utasítás kidolgozása és jóváhagyása;
- m) az államhatárt és annak részeit érintő építmények, berendezések előkészítéséről való állásfoglalás kiadása.

A feladatainak végrehajtását egyrészt terepen, másrészt irodában végzi. Ez alapján feladatait az alábbi tevékenységi formák között látja el:

- a) szükség szerint, de évente, kétévente a szerződő felek területén felváltva ülőszakot tartanak, melyről jegyzőkönyv készül;
- b) az államhatáron esetlegesen felmerülő problémák helyszíni tisztázása érdekében időszakonként (általában évente) közös ellenőrző szemlét tartanak, melyről szintén jegyzőkönyvet készítenek és amelyek – a szerződő felek államainak jogszabályi előírásai alapján végrehajtott – jóváhagyást követően lépnek hatályba;
- c) a vízi határszakaszokon közös ellenőrzést hajtanak végre;
- d) viszonylati szabályozástól függően öt vagy nyolc éves időközönként elvégzik a határfelmérési és megjelölési munkákat (a határjelek karbantartását, felújítását) és erről zárójegyzőkönyvet készítenek és fogadnak el;
- e) a bizottságok által létrehozott közös műszaki csoportok szükség szerint évente 1-3 munkatalálkozót tartanak, melyek a bizottsági ülések előmunkájának is tekinthetők;
- f) az ülőszakok között felmerülő ügyeket a bizottság elnökei levélváltással rendezik.

Ukrán viszonylatban ma a viszonylag korszerűnek tekinthető határszerződés alapján az államhatár felmérésével, megjelölésével és a határjelek karbantartásával kapcsolatos feladatok megszervezése és végrehajtása érdekében „*Magyar-Ukrán Határbizottságról*” (hivatalos rövidítés alapján Határbizottságról) beszélhetünk, amely bizottság a nemzetközi szerződés értelmében is illetékes szervként került létrehozásra. Korábban az illetékes hatóságként a szerződő felek (a Magyar Népköztársaság Kormánya és a Szovjet Szocialista Köztársaságok Szövetsége Kormánya) határmegbízottai voltak nevesítve, külön határjeles bizottság nem volt.

A Határbizottság magyar és ukrán küldöttségből áll és a szerződő felek jogszabályai alapján kell létrehozni. Mindegyik küldöttség elnököt, elnökhelyettest és két-két tagot delegál. Szinte minden viszonylatra jellemző továbbá, hogy a bizottság munkájába a fentiekől függetlenül több szakértőt, szakembert is bevonhatnak, akik támogatják a Határbizottság tevékenységét.

A küldöttségek elnökeinek kinevezéséről és felmentéséről a szerződő felek diplomáciai úton tájékoztatják egymást, az elnökhelyettesek, tagok kinevezéséről és felmentéséről pedig az elnökök értesítik egymást kölcsönösen. A bevont szakértőkről, szakemberekről elegendő az ülések során tájékoztatni a másik felet.

A magyar-román viszonylatban működő hatóságok helyzete jelenleg a legbonyolultabb és a legkaotikusabb. Az 1983-ban kötött és nemzetközi jogilag 1986-ban hatályba lépett, a két ország államhatárának rendjéről, a határkérdésekben való együttműködésről és a kölcsönös segítségnyújtásról szóló egyezmény egyes fejezeteit a 2005-ben aláírt hasonló című szerződés nemzetközi jogilag hatályon kívül helyezte. Mivel a hatályon kívül helyezett cikkekre vonatkozóan új nemzetközi szerződés nem készült (lásd a Túr hármashatárjel problémáját), 2007. január 6. óta egyes területek szabályozatlanok maradtak és a két ország a fennálló helyzetet eltérően értelmezi.

Az egyik ilyen rész éppen az államhatár megjelölésére, a határvonal és a határjelek karbantartására, megóvására és közös ellenőrzésére vonatkozó munkákban illetékes hatóságokat érinti.

Míg magára az államhatárra vonatkozó részek hatályban maradtak (*az 1983-as egyezmény II. Fejezete*), addig a határmegbízottakra és helyetteseikre, azaz pontosan a szerződés végrehajtásáért felelős személyekre vonatkozó részt (*az 1983-as egyezmény III. Fejezete*) hatályon kívül helyezte az új egyezmény. Ennek megfelelően hiába hivatkoznak a hatályban maradt fejezetben a határmegbízottra, azok jogilag a törölt fejezet alapján nem léteznek.

E viszonylatban a magyar fél ugyan nevez ki még határmegbízottat és helyettest (a megyei rendőr-főkapitányságokon), azonban román részről ez nem történik meg, ott a helyileg és területileg illetékes rendőri, határrendészeti szervek (vagy, ahogy a 2005-ös egyezmény fogalmaz: „*illetékes határellenőrző szervek*”) tevékenykednek.

Amíg nem születik meg az új határjeles szerződés, addig e viszonylatban az államhatárra és határjelekre vonatkozó munkákat a megyei rendőr-főkapitányság és a helyi szervek látják el (függetlenül attól, hogy magukat határmegbízottnak nevezik e vagy sem) a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság Földmérési, Távérzékelési és Földhivatali Főosztály műszaki szakértőinek szakmai bevonásával, akik a terepi munkálatok végrehajtásáért és a műszaki okmányok elkészítéséért felelnek.

A délszláv viszonylatban az illetékes bizottság korábban a „*Magyar-Jugoszláv Vegyesbizottság az Államhatár Felújítására, Megjelölésére és Karbantartására*” nevet viselte, azonban mára már a három utódállam mindegyikében külön vegyesbizottság működik.

Szerb viszonylatban sokáig „*az államhatár megjelölésére, a határjelek ellenőrzésére, felújítására és karbantartására létrehozott magyar-jugoszláv Vegyesbizottság*” néven folytatta tevékenységét a bizottság, majd egy időben „*az államhatár felújítására, megjelölésére és karbantartására létrehozott Magyar-Szerb és Montenegrói Vegyesbizottság*” lett belőle. Montenegró kiválásával a bizottság elnyerte végleges, ma is használatos megnevezését és „*a Magyar Köztársaság és a Szerb Köztársaság között az államhatár felújítására, megjelölésére és karbantartására létrehozott Vegyesbizottság*” néven működik.

Szlovén viszonylatban 1993-tól a „*magyar-szlovén államhatár megjelölésére, a határjelek ellenőrzésére, felújítására, karbantartására létrehozott Vegyesbizottság*” látja el a szerződésben meghatározott feladatokat, ugyanazon nemzetközi szerződés alapján, mint a magyar-szerb bizottság.

Természetesen horvát viszonylatban sincs ez másként, itt mára már a „*Magyar-Horvát Vegyesbizottság az Államhatár Felújítására, Megjelölésére és Karbantartására*” nevet viseli a bizottság.

Mindhárom délszláv viszonylatban azonos elvek alapján állt fel a vegyesbizottság, így a szerződő felek a bizottságba elnököt, valamint két-két tagot delegálnak, és szükség szerinti szakértői és segédszemélyzetet is igénybe vehetnek.

A vegyesbizottságok a határmunkák (konkrét terepi tevékenység) végzésére vegyes munkacsoportokat, a határokmányok elkészítésére (irodai feladatok végrehajtására) vegyes szakértői csoportokat alakítanak. Ezek a csoportok tevékenységüket a vegyesbizottságok utasítása alapján végzik.

A magyar-osztrák viszonylatban működik a legrégebben stabilan a bizottság. Ennek oka természetesen abban rejlik, hogy az elmúlt évtizedekben Ausztriát érintették legkevésbé azok a politikai, földrajzi változások, amelyek az államforma vagy az állam megnevezését befolyásolták volna. Mára már közel fél évszázados tevékenységet tudhat magáénak a bizottság.

A viszonylatban egy állandó vegyesbizottságot alakított ki a két szerződő fél, mely munkáját 1964 óta látja el „a Közös Államhatár Felmérésére és Megjelölésére Létrehozott Magyar-Osztrák Vegyesbizottság” néven. Mára a megnevezése „Állandó Magyar-Osztrák Határbizottságra” egyszerűsödött. A vegyesbizottság működését közös technikai csoportok segítik, melyek egy magyar és egy osztrák földmérő szakember közös vezetése alatt tevékenykednek. A vegyesbizottság hat tagból áll, mindkét szerződő fél három bizottsági tagot és három helyettes tagot nevez ki. Elnökké az egyik bizottsági tag került kinevezésre. További szakértők és segédszemélyzet igénybevételére természetesen itt is lehetőség van. Érdekesség, hogy elnök-helyettes nincs kinevezve, hanem az elnökké kinevezésre kerülő tagot helyettesítő személy minősül egyben az elnök helyettesének is (így fordulhat elő, hogy egy ülésen olyan elnökkel találkozunk, akivel azelőtt még tagként sem ültünk egy asztalnál).

A magyar-szlovák viszonylatban működő bizottság elődje az „Államhatár Felmérésének és Megjelölésének Magyar-Csehszlovák Közös Határbizottsága” volt. Érdekes módon magáról a bizottságról a nemzetközi szerződés nem tesz említést, mindössze a felek illetékes hatóságairól beszél. Ettől függetlenül a Közös Határbizottság 1969. március 12-21. között megtartotta első ülését, ahol elfogadta az ügyrendjére vonatkozó szabályzatot, azaz a „Közös Határbizottság Működési Szabályzatát”. Ebben a Szabályzatban határozták meg a Közös Határbizottság konkrét feladatait is, valamint a Közös Határbizottság összetételét (tagok, szakértők), valamint a munkáját segítő közös mérőcsoport létrehozását. Így ennek a határbizottságnak a létrejöttét e fenti dátumtól számíthatjuk.

Szlovákia önállóvá válásával a feladatrendszer (a nemzetközi szerződés továbbélésével) maradt, azonban a bizottság 1993-ban új nevet kapott, mégpedig az „Államhatár Felmérésének és Megjelölésének Magyar-Szlovák Közös Bizottsága (Közös Határbizottság)” elnevezést. A rákövetkező évben elfogadták (és azóta módosították is) a Működési Szabályzatot is, mely már lényegesen több feladatot szabott magának, mint elődjének, valamint létrehozta a közös műszaki szakértői csoportot.

A határjeles bizottságok konkrét feladatait jól szemlélteti az egyes jegyzőkönyvek tartalma. Vannak olyan feladatok, amelyek minden viszonylatban hasonlóak (elvégzett terepmunkák, tervezett terepmunkák, határjeleken a feliratok cseréje stb.) és vannak olyan feladatok, amelyek csak a viszonylatra jellemző speciális tevékenységet jelentik. A teljesség igénye nélkül az egyes viszonylatokban az alábbi jellemző és különleges feladatokkal találkozhatunk:

Magyar-szlovák viszonylatban megemlíthető az államhatárról szóló új szerződés, hét, engedély nélkül létesített fahíd építésének rendezése az Ipoly határfolyón,⁵⁶ vagy az államhatár változásának kérdése a Hernád határfolyón, mely utóbbi vita több éven keresztül húzódott és soron kívüli találkozó megtartását is igényelte.⁵⁷

Ukrán viszonylatban viszonylag egységes rendszer alakult ki, új, a határjelekkel, határvonallal kapcsolatos egyedi témák nem vagy csak ritkán vannak napirenden. Ugyanakkor megemlíthető a „TÚR” hármashatár jel kérdése⁵⁸ vagy például a szerződés alapján egyetlen alkalommal kötelező közös ellenőrző szemle és annak lezárása.⁵⁹

Román viszonylatban külön határjeles bizottság nem működik, ott a feladatokat a határellenőrzésért felelős szervekkel együttműködve a Lechner Tudásközpont Nonprofit Korlátolt Felelősségű Társaság Földmérési, Távérzékelési és Földhivatali Főosztály munkatársai látják el. E viszonylatban kiemelhető témák voltak a vízi határszakaszok felmérése és az új határokmányok elkészítése, melyeket 2010 végére fejeztek be.

A délszláv viszonylat jegyzőkönyvei közül a Szerbiával folytatott tárgyalásokról mondható el az ukrán viszonylathoz hasonló nyugodt és rendezett témarendszer, itt ugyanis évek óta az elvégzett munkákról és a következő években végrehajtásra tervezett terepmunkákról készülnek feljegyzések. Horvát viszonylatban visszatérő kérdés az aknamentesítés,⁶⁰ míg szlovén viszonylatban a Lendva-patak vízgazdálkodási szabályozása következtében az államhatár megváltoztatásáról szóló szerződés helyzete.⁶¹

Osztrák viszonylatban jellemzőek a határon átnyúló infrastrukturális fejlesztések, kerékpárutak, árapasztó medrek, gátak, szennyvízcsatornák engedély nélküli építése, felújítása, melyekből fakadóan a Határbizottságnak az államhatár megjelölése érdekében folyamatos tevékenysége adódik.⁶²

Megjegyzem, az osztrák viszonylatban előforduló ilyen jellegű határrendszértések rendezése eddig minden alkalommal a Határbizottság keretein belül megoldásra került, míg szlovák viszonylatban a két szabálytalan csatornaátépítés is csaknem diplomáciai bonyodalmakhoz vezetett és csak területcserével sikerült rendezni őket.

Határrendi bizottságok

⁵⁶ Jegyzőkönyv az Államhatár Felmérésének és Megjelölésének Magyar–Szlovák Közös Bizottsága Radavában, 2011. március 21–25. között megtartott huszonötödik ülészakáról, illetve Jegyzőkönyv az Államhatár Felmérésének és Megjelölésének Magyar–Szlovák Közös Bizottsága Salgóbanán, 2012. június 3–5. között megtartott huszonhatodik ülészakáról.

⁵⁷ Jegyzőkönyv az Államhatár Felmérésének és Megjelölésének Magyar–Szlovák Közös Bizottsága Szentendrén, 2010. március 22–26. között megtartott huszonnegyedik ülészakáról, továbbá a huszonötödik radavai találkozó.

⁵⁸ Jegyzőkönyv a Magyar–Ukrán Határbizottság 14. üléséről – 2011. április 19-21., Beregszász.

⁵⁹ A Magyar Köztársaság és Ukrajna közötti államhatár 2003. és 2008. évek közötti közös ellenőrzésének lezárása – Jegyzőkönyv a Magyar–Ukrán Határbizottság 13. üléséről és a műszaki szakértők találkozásáról – 2009. április 7-9., Vásárosnamény.

⁶⁰ Jegyzőkönyv az államhatár felújítására, megjelölésére és karbantartására létrehozott magyar-horvát Vegyesbizottság tizenkettedik rendes ülészakáról – 2010. október 19-21., Budapest.

⁶¹ Jegyzőkönyv az államhatár felújítására, megjelölésére és karbantartására létrehozott magyar-szlovén Vegyesbizottság tizennyolcadik ülészakáról – 2010. november 9-11., Ljubljana.

⁶² Jegyzőkönyv az Állandó Magyar–Osztrák Határbizottság 2000. április 25-28. között, Bécsben megtartott 44. ülészakáról, illetve Jegyzőkönyv az Állandó Magyar–Osztrák Határbizottság Budapesten, 2009. június 8-10. között megtartott 51. ülészakáról.

A határrendi bizottság megnevezés nem teljes egészében fedi a valóságot. Ezekben az esetekben itt egy-egy személyről egy megbízottról vagy határügyi főmegbízottról beszélhetünk és mindössze az őt kísérő személyzet esetében értelmezhető a bizottság kifejezés, valamint horvát és szerb viszonylatban helyi vegyesbizottságról vagy fővegyesbizottságokról kell szót ejteni. Ettől függetlenül – és az egyszerűbb hivatkozás kedvéért – összefoglalóan alkalmazhatjuk rájuk is a bizottság (határrendi bizottság) gyűjtőfogalom megnevezést.

A határrendi bizottságok a közös államhatár rendjének fenntartása, a határkérdésekben való együttműködés megkönnyítése, a határrendsértések megelőzése érdekében jöttek létre, és működésüket az erre vonatkozó nemzetközi szerződések teszik lehetővé.

A nemzetközi szerződések a bizottságokra (mint illetékes szervekre) vonatkozóan külön fejezetet szentelnek, melyben tárgyalják magukat a bizottságokat, a kinevezésüket, feladataikat, jogaikat és kötelezettségeiket. A határrendi bizottságok összetétele, megalakulása és működése összhangban van a határjeles bizottságokéval, tehát itt is érvényesek a diplomáciai úton történő tájékoztatás esetei, a szakértők és segítők igénybevételének lehetőségei, az azonos jogok és kötelezettségek megléte, vagy a felhatalmazása rendje.

A határrendi bizottságok feladata elsősorban a határrenddel kapcsolatos eseményekre, tevékenységekre, trendekre fókuszál, hatásköre kötött. Ez azt jelenti, hogy ha például a határmegbízott ilyen minőségében találkozik partnerével, akkor a találkozó hivatalos részében az erre vonatkozó szerződés keretein túl nem vállalhat semmit. Hiába a megyei rendőrfőkapitány a határmegbízott, ilyen (határmegbízotti) minőségében bűncselekményekre vonatkozó kérdéseket hivatalosan nem tárgyalhat meg partnerével, mert erre nincs felhatalmazása a határrendi egyezményben. Amennyiben ilyen jellegű kérdéseket kíván tárgyalni, akkor azt vagy a szokásos szakmai együttműködés keretében vagy a bűnügyi megállapodások adta keretek között teheti meg.

A határrendi bizottságok feladatai a nemzetközi szerződés alapján is kétszintűek, egyrészt a központi (határügyi főmegbízott, fővegyesbizottság), másrészt a helyi (határmegbízott, helyi vegyesbizottság) szintű feladatokra osztható.

A fentiek alapján a központi szintű szervezetek feladatai az alábbiakban foglalhatóak össze:

- a) a nemzetközi szerződésben foglaltak végrehajtásának biztosítása, szükség esetén javaslattétel annak kiegészítésére vagy módosítására;
- b) a határellenőrzéssel (államhatár őrzetével, határforgalom ellenőrzésével) és a határrend fenntartásával kapcsolatos együttműködési és kölcsönös segítségnyújtási feladatok irányítása;
- c) a határellenőrzés, a határrend helyzetének, az együttműködésnek, a kölcsönös segítségnyújtásnak az értékelése, javaslattétel ezek fejlesztésére (egy adott időszakban bekövetkezett határrendsértések vizsgálata, értékelése, intézkedési javaslattétel azok megelőzésére);
- d) a helyi szervek tevékenységének irányítása és összehangolása (ajánlások, megállapítások tétele azok munkájára);
- e) a helyi szervek által készített jegyzőkönyvek jóváhagyása (mind az intézkedésekről, mind a munkaértekezletekről készült jegyzőkönyvek esetében);
- f) a helyi szervek hatáskörét meghaladó ügyek megoldása, továbbá a helyi szervek közötti egyet nem értés esetén döntés az ügyben;

- g) szükség szerint a bekövetkezett határrendsértés helyszínének megvizsgálása és hatáskörébe tartozóan a bekövetkezett esemény rendezése;
- h) a helyi szervek által közösen használt okmányminták kidolgozása, illetve elfogadása;
- i) a különösen bonyolult vagy az általuk rendezni nem tudott ügyek diplomáciai úton történő rendezésre való átadása;
- j) mindazon illetékes szervek tájékoztatása, melyek hatáskörébe utalt eseményt tapasztalnak működésük során (például javaslattétel a határjelek megóvására, karbantartására vonatkozóan).

A fenti feladatok kiegészülhetnek speciális, viszonylatonként szabályozott egyéb feladatokkal is, így például délszláv viszonylatban a bekövetkezett (meghatározott összeg feletti) kár értékének megállapítására és megoldási javaslattételre az intézkedésre jogosult szervezetek felé.⁶³

A helyi szervek feladatrendszerét a közvetlen együttműködés és a közös operatív munkavégzés⁶⁴ határozza meg. Alapvető, hogy a határrendet érintő ügyekben elsődlegesen és közvetlenül a helyi szerveknek kell intézkedniük és a fennálló problémát közösen megoldaniuk. A központi szervek csak meghatározott (lásd fenn) esetekben látnak el konkrét feladatot.

Mindezek figyelembevételével a helyi szintű szervek feladatait az alábbiakban lehet összefoglalni:

- a) együttműködés és kölcsönös segítségnyújtás a határ ellenőrzését, a határrend fenntartását érintő kérdésekben (végrehajtják a nemzetközi szerződés előírásait);
- b) a határellenőrzés, határrend helyzetének, az együttműködésnek és a kölcsönös segítségnyújtásnak az értékelése;
- c) a határrendsértések megelőzésére irányuló intézkedések megfogalmazása, megtétele, a feltételek biztosítása;
- d) a bekövetkezett határrendsértések minősítése, kivizsgálása, rendezése, a bizonyítékok felkutatása és megóvása;
- e) a személyek, tárgyak, háziállatok átadásának és átvételének megszervezése és végrehajtása;
- f) a közös kapcsolattartás rendjének megszervezése és biztosítása;
- g) a hatáskörüket meghaladó, illetve a vitás kérdéseknek a központi szervek elé terjesztése;
- h) kölcsönös, azonnali tájékoztatási rendszer kialakítása az előkészületben lévő vagy bekövetkezett határrendsértésekkel, a másik ország területét veszélyeztető elemi csapásokkal, katasztrófákkal, a vízi járművek engedély nélküli kikötésével, a légi járművek engedély nélküli berepülésével és leszállásával, a határ közelében végzendő munkákkal összefüggő információkkal kapcsolatban;
- i) minden olyan információval kapcsolatos tájékoztatás megadása, amely a határ ellenőrzését, a határrendet érinti és sürgős intézkedést követel.

⁶³ Az erre vonatkozó nemzetközi szerződés 10 000 Forintot és 10 000 (jugoszláv) Dínárt ír elő, ugyanakkor figyelembe kell venni azt is, hogy a szerződést 1978-ban írták alá.

⁶⁴ Az operatív jelen esetben nem „titkosat” jelent, hanem műveleti jellegűt, azaz „gyakorlatit”, „gyakorlatban megvalósulót”.

A határrendi bizottságok gyakorlatban megvalósuló tevékenysége nem annyira teljes körű, mint a határjeles bizottságok tevékenysége. Ennek oka, hogy jelenleg mindössze két olyan határrendi bizottság van központi szinten, amely a gyakorlatban is működik és szakmai hozadéka van.

Szlovák viszonylatban elvben működik a határügyi főmegbízotti rendszer,⁶⁵ azonban közös találkozóira 2009. március 3. és 2012. február 15. között nem került sor. Ennek egyik oka, hogy a két ország Európai Unióhoz, illetve a schengeni térséghez való csatlakozása lényegesen átrendezte a határellenőrzéssel és a határrend fenntartásával kapcsolatos feladatokat a viszonylatban. Mondhatni, hogy jelenlegi szinten kiürült a nemzetközi szerződés ilyen irányú tartalma, így a magyar fél javaslata alapján a közös találkozók egy időben elmaradtak. Ettől függetlenül a határügyi főmegbízott és helyetteseinek kinevezése (és időközben váltásuk) is megtörtént.

Helyi szinten továbbra is működik a határmegbízotti rendszer, a kinevezések élnek és az egyes határszakaszokra kinevezett 3-3 magyar és szlovák határmegbízott évente kétszer találkozik. E viszonylatban azonban jellemzően előfordulnak azok az anomáliák is, amelyekre korábban már utaltunk, azaz a nemzetközi szerződés adta kereteken túlmutató intézkedésekkel (például bűnügyi kérdésekkel) is találkozunk. Ugyanakkor a határmegbízotti keret sok olyan kérdést is segít megoldani, amely az általános rendőrségi feladatokból adódóan csak bonyolultabb nemzetközi kapcsolatépítés és kapcsolattartás keretében oldódhatna meg.

A nemzetközi szerződés alapján e viszonylatban határügyi főmegbízottat és határügyi főmegbízott-helyettest, határmegbízottat és határmegbízott-helyettest kell kinevezni.

Ukrán viszonylatban is határügyi főmegbízottat, határügyi főmegbízott-helyetteseket, határmegbízottat és határmegbízott-helyetteseket kell kinevezni a nemzetközi szerződés alapján. Ebben a viszonylatban jól működik a kialakított rendszer, a nemzetközi szerződés adta keretek között minden lehetőséget kihasználják a kinevezettek. A magyar-ukrán határügyi főmegbízotti ülésekre évente rendszeresen sor kerül, a helyi szinten pedig mindennapos a kapcsolattartás. Ez utóbbira szükség is van, tekintettel a magyar-ukrán határon fennálló határellenőrzés fontosságára és meglehetősen bonyolult voltára.

Magyar-román viszonylatban az államhatár rendjére vonatkozó nemzetközi szerződés a határellenőrző szerveket jelöli meg illetékes hatóságként. Tekintettel arra, hogy a viszonylatban hatályos nemzetközi szerződések furcsa megoldást mutatnak (nincs lehetőség határmegbízott kinevezésére, ugyanakkor mégis van ilyen személy kinevezve), a határrendsértések rendezése is eléggé vegyes. Míg román részről valóban a határellenőrző szervek vesznek részt ebben a munkában, addig magyar részről a kinevezett határmegbízottak állnak velük szemben, bár a két illetékes szervezet nem mindig van azonos szinten. Központi szinten az általános nemzetközi együttműködési kötelezettség alapján van kapcsolattartás így ott a fenti kérdés problémát nem jelent. Egyértelmű és végleges megoldás csak egy új határjeles szerződés elfogadásával egyidejűleg jöhet létre, hiszen akkora megszűnnek az 1983-ban aláírt magyar-román egyezményből fakadó anomáliák is. Egy új szerződéssel végleg hatályon kívül lehetne helyezni az 1983-as egyezmény még hatályos részeit is, így két

⁶⁵ A Magyar Köztársaság és a Szlovák Köztársaság között a közös államhatár rendjéről és az együttműködésről szóló, Budapesten, 1995. június 28-án aláírt Szerződés (kihirdette az 1998. évi LIV. törvény).

letisztult szerződés (a 2005-ös és az új határjeles) végleges és egyértelmű szabályozási rendszert jelentene.

A délszláv viszonylat a határrendi együttműködés kérdésében az egyik legszínesebb terület. A jelenleg hatályos magyar-jugoszláv egyezményt a szlovén fél felmondta, így abban a viszonylatban nem alkalmazzuk. Ebből azonban számtalan probléma is adódik, hiszen így nem tudjuk az egyes eseményeket határrendsértésként értelmezni (hiszen nem létezik egy közösen elfogadott fogalom ebben a viszonylatban), így a cselekményeket a szokásos gyakorlat alapján a helyi (rendőri) szervek rendezik nemzetközi háttér nélkül.

Magyar-szerb viszonylatban ugyan tovább él az egyezmény,⁶⁶ azonban a szerb fél több mint tíz éve nem nevezte ki küldöttségét, így a fővegyesbizottság magyar küldöttségének nincs partnere. A kapcsolatot az általános rendőrségi nemzetközi együttműködés alapján tartja a két ország központi szinten. Helyi szinten ugyanakkor hatékonyan működik a kialakított rendszer a helyi vegyesbizottságok mindkét fél részéről kinevezésére kerültek.

A legteljesebb körű határrendi tevékenység a nemzetközi szerződés keretein belül a magyar-horvát viszonylatban működik. Mind a Magyar-Horvát Fővegyesbizottság magyar és horvát küldöttsége, mind a Magyar-Horvát Helyi Vegyesbizottságok küldöttsége kinevezésre került. A találkozók rendszeresek, a kapcsolattartás napi szintű.

A délszláv viszonylatban működő fővegyesbizottság és vegyesbizottság egy, a többi viszonylatban megszokottól eltérő szervezeti struktúrát képvisel. Ez a rendszer azonban kicsit bonyolultabb működést is feltételez, hiszen itt komplex bizottságokról van szó, melyek mindkét küldöttsége elnökből és két-két tagból, valamint segédszemélyzetből és szakértőkből áll. A bizottság „mozgása”, összehívása éppen ebből adódóan körülményesebb, mint ha az adott területet pusztán egy fő határmegbízott képviselné. Napirenden van a délszláv viszonylat határrendi egyezményének az átdolgozása, azonban a már ismert tények (határviták) miatt erre még várni kell.

E viszonylat egyik jellemezője az is, hogy, hasonlóan a határjeles szerződésben leírtakhoz, itt is felosztásra került a teljes volt jugoszláv viszonylat. Ennek megfelelően az első szakasz a mai szlovén-magyar viszonylatnak felel meg, a második és harmadik szakasz a horvát-magyar viszonylat, míg a negyedik és ötödik szakasz a mai szerb-magyar viszonylatot érinti. Ebből adódik a helyi vegyesbizottságok megnevezése is, tehát horvát viszonylatban a 2. és 3. Helyi Vegyesbizottságok, szerb viszonylatban a 4. és 5. Helyi Vegyesbizottságok működnek.⁶⁷

Végül a magyar-osztrák viszonylatban sem működik a határrendi bizottság, tekintettel arra, hogy Ausztria Szlovéniához hasonlóan egyoldalúan felmondta az erre vonatkozó nemzetközi szerződés alkalmazását, így itt a határrendsértések rendezésének módja a szlovén viszonylatban leírtakkal egyezik meg.

⁶⁶ A Magyar Népköztársaság Kormánya és a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság Kormánya között a magyar-jugoszláv államhatáron a határrendsértések megelőzéséről és rendezéséről Budapesten, az 1978. évi október hó 4. napján aláírt egyezmény (kihirdette az 1979. évi 15. törvényerejű rendelet).

⁶⁷ A nemzetközi szerződés konkrét pontokhoz is köti az egyes illetékességi (működési) területeket, így az első szakasz a magyar-osztrák-szlovén hármashatártól a Kerka folyó Mura folyóba torkolatáig; a második szakasz a Kerka torkolatától a Barcs-Vitrovnica vasútvonalig; a harmadik szakasz a vasútvonaltól a Dunáig; a negyedik szakasz a Dunától a Bácsalmás-Bajmok útig; az ötödik szakasz a bajmoki úttól a magyar-szerb-román hármashatárig terjed.

A határrendi bizottságok feladatrendszere összetettebb, mint a határjeles bizottságé, bár a feladatok skálája nem annyira széleskörű, mint ez utóbbié. Az utóbbi években született jegyzőkönyvek tartalmából szemezgetve egy rendkívül érdekes kép elevenedik meg előttünk. Vannak olyan ügyek, melyek csak egy-egy bizottsági vagy megbízotti ülésen merülnek fel és vannak olyanok, amelyek több éven át kísérik az illetékes szervek munkáját. Sőt találunk köztük olyanokat is, amelyek átfedést mutatnak a határjeles bizottságok munkájával. Ez utóbbira jó példa a magyar-horvát viszonylatot régóta foglalkoztató aknamentesítés kérdése, hiszen ez nemcsak a határrend szempontjából, hanem a határjelek, az államhatár láthatósága szempontjából is fontos kérdés. Éppen ezért például ez a kérdés eddig minden ülésen központi téma volt.⁶⁸ A határrendi bizottságok munkáját jól szemlélteti az is, hogy folyamatosan napirenden vannak a nemzetközi szerződések megújításának igényei is, ilyen például a Dráva folyó hajózására vonatkozó szabályozás kérdése.⁶⁹ Helyi szinten a találkozók a hatásköri feladatokból adódóan sokkal inkább koncentrálnak a gyakorlatra. Ennek megfelelően az ukrán viszonylatban például a határmegbízottak megállapodtak a határőrizeti technikai eszközök (hőkamerák) alkalmazásának összehangolásában, vagy a magyar területre átjutott illegális migránsok visszaadására vonatkozó gyakorlat hatékonyabbá tételében.⁷⁰ A magyar-szlovák viszonylatban végrehajtott helyi szintű találkozó témái között kiemelt szerepet kap a közös határmenti járőrszolgálat értékelése.⁷¹ A délszláv viszonylatban a helyi szinten jól működő magyar-szerb helyi vegyesbizottság kiemelt témái az illegális migráció növekedése⁷² (ezzel együtt a határrend veszélyeztetettségének növekedése), vagy a nemzetközi szerződések helyzete⁷³ (például az új határforgalmi egyezmény).

A délszláv viszonylatban működő helyi szervek egyik „sikertörténetének” is lehet tartani a magyar-horvát viszonylat 2. és 3. számú helyi vegyesbizottságainak működését. Itt olyan kérdésekről folytattak személyes konzultációt, illetve fordultak egymáshoz levélváltás útján, mint például a Vízvári Vadásztársaság működési területén folytatott orvhorgászat,⁷⁴ vagy területsértés során elkövetett falopás.⁷⁵ Ez utóbbi eset elkövetési értéke meghaladta a nemzetközi szerződés által a helyi vegyesbizottság hatáskörébe tartozó ügyekben meghatározott értékhatárt, így az ügy befejezése a két ország fővegyesbizottságára maradt.⁷⁶

⁶⁸ Jegyzőkönyv a Magyar-Horvát Határrendi Fővegyesbizottság első rendes ülészakáról – 2009. június 17., Letenye és Jegyzőkönyv a Magyar-Horvát Határrendi Fővegyesbizottság második rendes ülészakáról – 2011. november 30., Kapronca.

⁶⁹ i. m.

⁷⁰ Jegyzőkönyv a magyar-ukrán határmegbízotti szakmai találkozóról – 2010. november 24., Ungvár

⁷¹ Például: Jegyzőkönyv a magyar-szlovák 2. számú határmegbízottainak munkaértekezletéről – 2010. november 11., Sturovo.

⁷² Jegyzőkönyv a Szerb-Magyar 4. számú Helyi Vegyesbizottság 2010. évi II. soros munkaüléséről – 2010. december 3., Zombor és Jegyzőkönyv a Szerb-Magyar 4. számú Helyi Vegyesbizottság 2009. évi I. soros munkaüléséről – 2009. május 14., Hercegszántó.

⁷³ Jegyzőkönyv a Szerb-Magyar 4. számú Helyi Vegyesbizottság 2010. évi II. soros munkaüléséről – 2010. december 3., Zombor.

⁷⁴ Levél a 2. számú Magyar-Horvát Helyi Vegyesbizottság Magyar Küldöttségének Elnökétől 2011. március 25-én arra vonatkozóan, hogy az eseményt levélváltás útján rendezzék.

⁷⁵ A 2. számú Magyar-Horvát Helyi Vegyesbizottság elnökeinek levélváltása (2008. január 31., 2008. február 6., 2008. február 12., 2008. április 23.), Jegyzőkönyv helyszíni szemléről (2008. február 6.).

⁷⁶ A Magyar-Horvát Határrendi Fővegyesbizottság magyar küldöttségének elnöke által írt levél (2009. március 2.).

Kivizsgálás rendje

A határrendsértések kivizsgálásának szabályozása nem új keletű. Alapvetően szinte minden határrendi szerződés tartalmaz erre vonatkozóan szabályokat, még ha eltérő mértékben is. A magyar-román viszonylatban hatályos határrendi egyezmény ilyen szempontból „kilóg” a sorból, ugyanis a határrendsértések közös kivizsgálásának és rendezésének részletes szabályait külön Együttműködési Jegyzőkönyvben rendezteti.⁷⁷ A többi viszonylatban általános szabályként az ügyrendek szabályozzák ezt a kérdést.

Azt, hogy ki, illetve mely szerv rendelkezik hatáskörrel és illetékességgel a kivizsgálás végrehajtásában, már korábban láttuk.

A kivizsgálás, minden esetben az esemény minősítésével kezdődik, azaz meg kell állapítani, hogy történt-e határrendsértés, illetve az eset határrendi esetnek minősíthető-e (azaz nem tekinthető határrendsértésnek). Amennyiben az adott cselekményt valamilyen oknál fogva valamelyik állam – a két ország viszonylatában – nem tekinti határrendsértésnek, akkor a kialakult határrendészeti gyakorlat szerint kell eljárni. Ilyen eset gyakran előfordulhat, tekintettel a szlovén és osztrák viszonylatban felmondott határrendi egyezményekre.

A kivizsgálás lehet *egyoldalú* vagy *közös*. Egyoldalú kivizsgálásra csak egyértelmű bizonyítékok alapján kerül sor, ez ugyanis feltételezi, hogy közös kivizsgálás nélkül rendezhető a határrendsértés (honi területről kiinduló, hazai szervek által felfedett és rendezhető cselekmény, melynek eredményét a szomszéd ország illetékes szerve elfogadja). Az egyoldalú kivizsgálást úgy kell végrehajtani, hogy szükség esetén a későbbiekben a vizsgálat alapján közös kivizsgálás is megtartható legyen.

Közös kivizsgálásra alapesetben akkor kerülhet sor, ha nem egyértelműek a bizonyítékok vagy valamelyik fél nem fogadja el a másik fél által végrehajtott kivizsgálás eredményeit. Közösnek kell kivizsgálni a határrendsértést akkor is, ha a cselekmény következtében anyagi kár keletkezett.

Amennyiben a kivizsgálás során megállapítható a határrendsértéssel keletkezett kár okozója, akkor tőle bírósági úton érvényesíthető a kártérítés. A határrendsértéssel összefüggő esemény következtében keletkezett kárért az az állam felel, amelynek területéről a határrendsértés kiindult, feltéve, hogy a valódi károkozó kiléte nem állapítható meg. Amennyiben a kár vis maior során következett be, akkor ezek a szabályok figyelmen kívül hagyhatóak.

Közös kivizsgálás egyébként bármikor tartható, még akkor is, ha a cselekmény körülményei alapján az egyoldalú kivizsgálást is elegendőnek tartanánk.

A kivizsgálásokkal kapcsolatban fontos szabály, hogy alaposan kell végrehajtani, egyértelmű legyen a ténymegállapítás és megfelelően dokumentálni kell.

A kivizsgálás során tanukat lehet meghallgatni, szükség esetén szakértőt lehet felkérni, hogy véleményt nyilvánítson valamely kérdéssel kapcsolatban.

A határrendsértések és határrendi esetek között leggyakoribb a területsértés, a határjelrongálás, valamint az állatátkóborlás. E cselekményekre, esetekre a nemzetközi

⁷⁷ Együttműködési Jegyzőkönyv a magyar Határőrség Országos Parancsnoksága és a román Határrendőrségi Főfelügyelőség között – Orosháza, 2007. április 24.

szerződések külön is kitérnek és a személyek visszaadását, a határjelrongálás kivizsgálását és helyreállítását, valamint a háziállatok visszaszolgáltatását külön is szabályozzák.

A személyek visszaadása az egyik legösszetettebb kérdés, tekintettel arra, hogy viszonylag nehéz elhatárolni a területsértést az illegális határátlépéstől, így a személy visszaadása esetén sem mindegy, hogy a határrendi egyezmény vagy külön visszafogadási egyezmény alapján kerül rá sor. A háziállatok visszaszolgáltatására akkor kerül sor, ha az állatátköborlás közvetlen észlelése során nincs lehetőség az állatok visszaterelésére. Amennyiben az állatok a honi területen maradnak, akkor gondoskodni kell azok megfelelő őrzéséről, arról, hogy más állatokkal ne érintkezzenek, valamint a tulajdonos felkutatásáról. Az állatok őrzéséről az államhatárról szóló törvény alapján⁷⁸ a települési önkormányzat jegyzője gondoskodik.

A dokumentálás alapvetően a jegyzőkönyv felvételét jelenti, melyet egyes viszonylatokban már előre elkészített (biankó) és kétnyelvű jegyzőkönyv formanyomtatványon készítenek el. Erre például határjelrongálás észlelésekor van lehetőség, amikor a körülmények egyértelműek, a bizonyítékokat mindkét fél elfogadja és a helyszínen végrehajtott szemle eredményei is egyértelműek. Amennyiben ez a jegyzőkönyv két példányban készül akkor közös kivizsgálás esetén mindkét fél egy-egy példányt kap, egyéb esetben a jegyzőkönyv készítője küldi meg iratváltás útján a partnerének.

A dokumentálás része a jegyzőkönyv, amelyet az eseménnyel kapcsolatban készítenek, illetve a határrendsértés elkövetőjének, valamint a tanúk meghallgatása során vesznek fel.

Helyszínvázlatot, helyszínrajzot vagy fényképfelvételt szükség szerint kell készíteni, általában a határjelrongálás során készülnek.

Szakértői véleményre akkor van szükség, ha egy kérdés tisztázása különleges szakismeretet igényel.

Jegyzőkönyv

A találkozók megtartásáról jegyzőkönyv készül, melyben az elfogadott értékelések, megállapítások, határozatok, ajánlások is rögzítésre kerülnek.

A találkozókra már kész jegyzőkönyvtervezeteket készítenek a delegációk. Az előkészítésért a meghívó fél felel és az előkészített jegyzőkönyvtervezetet a találkozó előtt meg kell küldeni a meghívott félnek abból a célból, hogy annak lefordítására és esetleges kiegészítésére sor kerülhessen még a találkozó előtt. A jegyzőkönyvek általánosságban tartalmazzák azt, hogy milyen tárgyalás, hol, mikor került megtartásra, a jelenlévők névsorát és hogy a tárgyaláson milyen minőségben voltak jelen, a napirendi pontok felsorolását, az előző találkozón meghatározott feladatok végrehajtásának értékelését, az egyes napirendi pontok megtárgyalása során az elfogadott megállapításokat, valamint a záradékot (hány példányban, milyen nyelven készült, kicserélés rendje, következő munkatalálkozó időpontja stb.).

Abban az esetben, ha rendkívüli értekezletre kerül sor, akkor természetesen nem kerül sor az előző találkozón meghatározott feladatok végrehajtásának értékelésére, illetve a következő munkatalálkozó időpontjának és helyének megállapítására sem.

A jegyzőkönyv preambuluma a megtartás idejének, helyének és jogalapjának (hivatkozás a nemzetközi szerződés megfelelő cikkére) ismertetésével indul, és ezt követően kerül sor az

⁷⁸ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 9. § (1) bekezdés.

esetleges személyi változások rövid ismertetésére is. Ebben a részben meg kell említeni a leköszönő személyt és az újonnan kinevezett személyt, illetve annak kinevezési időpontját is. A bevezető rész utolsó bekezdése az ülészak levezető elnökének – és a hozzá tartozó küldöttség – megnevezése.

A preambulomot követi a napirend ismertetése, melyet, mint már elfogadott napirendként jelölnek meg a delegációk („...*a bizottság az alábbi napirendet fogadta el...*”). A napirend természetesen találkozónként és viszonylatonként eltérhet, ugyanakkor vannak olyan azonos részek, amelyek minden egyes alkalommal, viszonylattól függetlenül megjelennek. Ezek azok a pontok, amelyek kifejezetten az államhatár rendjével, a határrendsértések megelőzésével kapcsolatban létrejött nemzetközi szerződés alapértelmezéséből fakadnak. Ilyen a határrendi helyzet, mely az elmúlt találkozó óta eltelt időszak eseményeit foglalja össze. Ide konkrétan a külső határok esetében a határőrizettel, határforgalom-ellenőrzéssel kapcsolatos adatok, valamint a közös határon végrehajtott személyek átadásának-átvételének a helyzete tartozik.

Ezt követően olyan, a viszonylatra jellemző speciális kérdések áttekintésére kerül sor, amelyek kizárólag az adott határszakaszt érintő, a határrendsértésekkel, határrend fenntartásával kapcsolatban kerülnek felszínre. A kérdések egy része több találkozón visszatérő téma, ugyanakkor vannak, lesznek olyan kérdések is, amelyek a megelőző találkozó megtartását követően kerültek előtérbe. Hosszabb, több éven és találkozón keresztül a napirend szerves részét képezi például horvát viszonylatban a „D” határszakasz aknamentesítési munkálatainak helyzete, vagy a Dráva hajózásáról szóló Egyezmény,⁷⁹ illetve az ennek alapján kidolgozott Dráva hajózási szabályzat⁸⁰ megújításának helyzete, szlovák viszonylatban az Ipoly folyón létesítendő hidak helyzete, illetve az Ipoly és Tisza kotrásával előidézett mederváltozás hatása az államhatárra.

Ad hoc jelleggel, az adott találkozón aktuális téma lehet egy-egy nagyobb értékben elkövetett határrendsértés rendezése, mint például horvát viszonylatban elkövetett túloldali fakivágás és eltulajdonítás vagy a mezőgazdasági munkák során végrehajtott permetezés, mely a túloldalra átjutva jelentős (több millió forintos) kárt okozott a kultúrnövényzetben.

Abban az esetben, ha egy témával kapcsolatban nem egyezik meg a küldöttségek álláspontja vagy nem születik egyetértés a találkozón, akkor azt a jegyzőkönyvben, mint eltérő álláspontot meg kell jeleníteni, úgy, hogy azok egyértelműen beazonosíthatóak legyenek.

A jegyzőkönyvek első mellékletét mindig a küldöttek névjegyzéke képezi.

A jegyzőkönyvek a résztvevő delegációk számának megfelelő számban, alternált változatban készülnek el, melyek mindegyik példánya hiteles. A jegyzőkönyveket az aláírást követően a nemzeti jogszabályoknak megfelelő keretek között jóvá kell hagyatni (ki kell hirdetni), továbbá amennyibe a szerződő felek számára kötelezettséget határoznak meg benne, egy-egy eredeti példányát a külügyminisztérium Szerződések Tárában el kell helyezni.

A helyi szintű találkozók rendszere hasonlóan épül fel a központi szintű találkozók rendszeréhez, azaz rendes és szükség esetén rendkívüli találkozókra kerül (kerülhet) sor. A helyi szintű (határmegbízotti, helyi vegyesbizottsági) találkozókról jegyzőkönyv készül,

⁷⁹ A Magyar Népköztársaság és a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság között Belgrádban, 1975. évi június hó 11. napján aláírt, a Dráva folyón történő hajózásról szóló egyezmény (kihirdette az 1978. évi 14. számú törvényerejű rendelet).

⁸⁰ A Dráva folyó 68,0 és a 198,6 folyamkilométerek közötti szakaszán történő hajózás feltételeiről szóló Szabályzat (Dráva Hajózási Szabályzat) – aláírva Budapesten 1976. október 8-án, módosítva 1979. december 14-én Portorozsban. A módosított Szabályzat 1980. január 14-én lépett hatályba.

amely tartalmazza a találkozó időpontját és helyszínét, a résztvevők felsorolását (országokként elkülönítve), a napirendet, illetve az egyes napirendek lényeges, tartalmi részeit kifejtve.

A napirend a rendes ülések esetében általában azonos tartalmi elemekkel épül fel az egymást követő találkozókhöz képest, azaz a napirend elfogadását követően először a legutolsó találkozóon meghatározottak teljesülésének értékelését, az ott elfogadott feladatok végrehajtásának helyzetét tartalmazzák. Ezt követően kölcsönös tájékoztatókra kerül sor, amelynek tartalmi része nem nyúlhat túl a nemzetközi szerződésben meghatározottakon. Ennek megfelelően mindkét fél részéről sor kerül a határrendészeti (határőrizeti, határforgalom-ellenőrzési, idegenrendészeti) mutatók, adatok, a főbb elkövetési kategóriák, modus operandik kölcsönös ismertetésére, a határrendre (határnyiladéokra, határjelrongálásra, egyéb határrendsértésekre, illetve határrendsértésnek nem minősülő határrendi esetek) vázolására. Kiemelkedő téma a két ország között végrehajtott átadások-átvételek helyzetének elemzése. A belső határokon ugyancsak kiemelt témát képviselnek a közös határmenti járőrszolgálatok tapasztalatainak, eredményeinek a megvitatása, ugyanakkor mind a belső, mind a külső határok tekintetében sor kerül a közösen végrehajtott, vagy összehangolt akciók áttekintésére is.

A találkozó további részében kerül sor az elkövetkező időszakban (a következő tervezett találkozóig hátralévő időszakban) végrehajtásra tervezett feladatok megfogalmazására, majd utolsó pontként minden olyan, az egyéb feladatokhoz besorolható információk átadására, amelyek nem tartoznak az előző pontokhoz, ugyanakkor a határrendészeti, határképviselési tevékenységre meghatározó jelentőséggel bírnak, illetve bírhatnak. Az utolsó pontban kerül sor a következő találkozó helyszínének (országnak) és időpontjának a megjelölésére is.

Külön meg kell említeni azokat a jegyzőkönyveket, amelyek egy-egy konkrét cselekmény végrehajtása érdekében készülnek, például egy személy átadásáról és átvételéről, továbbá állatok, tárgyak átadásáról és átvételéről. Ilyen esetekben a jegyzőkönyvek speciális adatokat is kell, hogy tartalmazzanak.

Személyek átadása, átvétele során ilyen adatok:

- a személy neve, állampolgársága, születési helye, ideje;
- a határátlépés helye és ideje;
- a személynél lévő tárgyak jegyzéke;
- az átadó, illetve átvevő hatóság megjegyzései;
- az átadás, illetve átvétel helye és ideje;
- az átadást, illetve átvételt végrehajtók adatai;
- az átadást, illetve átvételt végrehajtó hatóságok hivatalos bélyegzőinek lenyomatai.

Amennyiben háziállatok, tárgyak átvételére, átadására kerül sor, akkor az alábbi adatokkal kell a jegyzőkönyvet elkészíteni:

- a háziállatok, tárgyak fajtája, száma, ha van, akkor nyilvántartási száma;
- a megtalálás, fellelész helye és ideje;
- az állatok egészségügyi ellátásával (karantén, állatorvosi vizsgálat stb.), illetve a tárgyak tárolásával, őrzésével kapcsolatban felmerült költségek;
- az átadó, illetve átvevő hatóság megjegyzései;
- az átadás, illetve átvétel helye és ideje;

- az átadást, illetve átvételt végrehajtók adatai;
- az átadást, illetve átvételt végrehajtó hatóságok hivatalos bélyegzőinek lenyomatai.

A jegyzőkönyvet minden delegáció vezetője aláírja.

A jegyzőkönyv két-két példányban készül, minden delegáció számára egy-egy példány magyar és a szomszédos ország nyelvére – esetenként alternált formában – lefordított példányban. Minden példány eredetben kerül aláírásra.

Az alternált forma azt jelenti, hogy az eredeti, saját részre készített magyar nyelvű jegyzőkönyvben a magyar vonatkozások szerepelnek az első helyen és a magyar résztvevők neve kerül előre (amennyiben egymás mellett szerepelnek a nevek, például aláírásnál, úgy a baloldalra). Ugyanakkor a másik fél számára átadandó magyar nyelvű eredeti jegyzőkönyvben a magyar vonatkozások a második helyen szerepelnek, a magyar résztvevők neve kerül a második helyre (illetve egymás melletti felsorolásnál jobb oldalra).

A jegyzőkönyvek számozottak, egymást követő sorszámmal, általában arab betűvel kerülnek megjelölésre (például: „*JEGYZŐKÖNYV az Államhatár Felmérésének és Megjelölésének Magyar-Szlovák Közös Bizottsága 2011. június 1-3. között végrehajtott tizenhatodik közös ellenőrző szemléjéről*”).

Bélyegzők

A jegyzőkönyvek, határokmányok és minden olyan írásos dokumentum, amely a határképvisellel összefüggő munkavégzés során keletkezik, aláírásra kerül. Az aláíráson kívül azonban van egy olyan követelmény, amely a keletkezett dokumentumok hitelességét igazolja, ez pedig a bélyegzőlenyomat. A bélyegzőlenyomat eredeti, kifejezetten az e célra készült egyedi bélyegzővel kerül elhelyezésre. A bélyegzőt a bizottság vezetője vagy a megbízottak levelezésük során is használhatják.

Minden egyes bizottságnak, megbízottnak külön körbélyegzője van, mely lenyomata alapján megkülönböztethető a másik bizottság vagy megbízott bélyegzőjétől.

A bélyegzőlenyomaton szereplő szöveget vagy a nemzetközi szerződés, ennek hiányában az ügyrend, illetve a szabályzat tartalmazza, sőt akár mindkettő ismertetheti.

A bélyegzők lenyomatának szövege az adott viszonylatban mindkét érintett fél esetében ugyanaz, eltérés mindössze a tagozat (küldöttség) területi megnevezésében van. Például magyar-ukrán viszonylatban a magyar küldöttség bélyegzőlenyomatának szövege: „MAGYAR-UKRÁN HATÁRBIZOTTSÁG MAGYAR KÜLDÖTTSÉGE”, míg az ukrán küldöttség bélyegzőlenyomatának szövege: „UKRÁN-MAGYAR HATÁRBIZOTTSÁG UKRÁN KÜLDÖTTSÉGE”, ez utóbbi természetesen ukrán nyelven.

A bizottság megnevezése természetesen viszonylatonként más, tehát a magyar-osztrák viszonylat magyar küldöttségének bélyegzőlenyomata az „ÁLLANDÓ MAGYAR-OSZTRÁK HATÁRBIZOTTSÁG MAGYAR KÜLDÖTTSÉG” szöveget tartalmazza, míg osztrák partneréé ennek alternált és német nyelvű változatát („*Ständige österreichisch-ungarische Grenzkommission Österreichische Delegation*”).

A megbízottak esetében hasonló a helyzet, itt is viszonylatonként eltérő a bélyegzőlenyomat használata. Szlovák viszonylatban például központi szinten magyar részről a „MAGYARORSZÁG Határügyi Főmegbízottja” bélyegzőt használjuk, míg szlovák partnere

ennek szlovák alternált változatát („*Hlavný hraničný splnomocnenec Slovenskej republiky*”, azaz a „SZLOVÁK KÖZTÁRSASÁG Határügyi Főmegbízottja).

Területi szinten (például magyar-szlovák viszonylatban a megbízottak esetében), tekintettel arra, hogy az adott viszonylatban többen rendelkeznek hatáskörrel, számozás alapján különböztetik meg a bélyegzőlenyomatokat is. Ennek megfelelően például a Győr-Moson-Sopron Megyei Rendőr-főkapitányság vezetője az 1. határszakaszért felelős magyar határmegbízott, tehát az erre vonatkozó utalást megtaláljuk a bélyegzőlenyomatban is. Az 1. határszakaszért felelős határmegbízott magyar félnek a bélyegzője a „Magyarország 1. sz. határmegbízottja” szöveget tartalmazza.

Határátlépési igazolvány, névjegyzék, megbízólevél

Néhány viszonylatban a személyes találkozókat, a munkavégzést hivatott megkönnyíteni a *határátlépési igazolványok* rendszere. Ez nem mást, mint a szolgálati feladatok ellátása érdekében szükséges határátlépések érdekében kiadott engedélyeket jelenti. A határátlépési igazolványok kiadását, felhasználását külön nemzetközi szerződések szabályozzák, ugyanakkor a határrendi és határjeles szerződések e szerződésekre hivatkozva teszik lehetővé, hogy az illetékes szervek éljenek a határátlépési igazolványok adta lehetőségekkel.

Az osztrák viszonylat az egyetlen, ahol a határjeles szerződés nemcsak, hogy nevesíti a határátlépési igazolványt a munkavégzésben érintettek számára, hanem mellékletként azt is meghatározza, hogy az milyen tartalommal rendelkezzen. A határátlépési igazolvány lehetőséget ad arra, hogy az államhatárt az érintettek munkavégzés céljából átlépjék és 10 méter széles sávon belül szabadon tartózkodjanak a másik állam területén. 10 méteren túli tartózkodás csak az érintett ország illetékes szerveinek kíséretében engedélyezett, amennyiben a személy egyéb – határátlépésre jogosító – okmánnyal nem rendelkezik. A magyar-osztrák viszonylat belső határrá válásával természetesen külön határátlépési engedélyekre nincs már szükség.

Ukrán,⁸¹ román,⁸² szerb (volt jugoszláv)⁸³ és horvát⁸⁴ viszonylatban a szolgálati célú határátlépési igazolványokra vonatkozó nemzetközi rendelkezések már nem annyira célhoz kötöttek. E viszonylatokban a határátlépési igazolványokat a szolgálati célú határátlépés érdekében állítják ki, ugyanakkor annak konkrét meghatározását, hogy mely határátlépéssel járó tevékenységek minősülnek szolgálati célúnak, már egyéb szerződésekre bízák. Ilyenek például a határforgalmi egyezmények, a vasúti forgalomra vagy éppen határvizekre vonatkozó

⁸¹ A Magyar Köztársaság Kormánya és Ukrajna Kormánya között a magyar-ukrán államhatár szolgálati célú átlépéséhez szükséges okmányok egységesítéséről szóló, Kijevben, 2002. február 6-án aláírt Egyezmény (kihirdette a 64/2003. (V. 13.) Korm. rendelet).

⁸² A Magyar Népköztársaság Kormánya és a Román Szocialista Köztársaság Kormánya között a magyar-román államhatár szolgálati célú átlépéséhez szükséges határátlépési igazolványok egységesítéséről szóló, Budapesten, 1982. évi március hó 18. napján aláírt Egyezmény (kihirdette a 38/1986. (IX. 11.) MT rendelet).

⁸³ A Magyar Népköztársaság Kormánya és a Jugoszláv Szocialista Szövetségi Köztársaság Kormánya között a szolgálati feladatok ellátására kiadásra kerülő magyar-jugoszláv határátlépési igazolványok egységesítése tárgyában Budapesten az 1975. évi november 27. napján aláírt Egyezmény (kihirdette az 1976. évi 25. törvényerejű rendelet).

⁸⁴ A Magyar Köztársaság Kormánya és a Horvát Köztársaság Kormánya között a szolgálati célú határátlépésekhez szükséges okmányok egységesítéséről szóló, Budapesten, 1997. július 9-én aláírt Egyezmény (kihirdette a 138/1998. (VIII. 19.) Korm. rendelet).

nemzetközi szerződések. Ezek a konkrét megállapodások, egyezmények határozzák meg, hogy a szerződés hatálya alá tartozók jogosultak-e határátlépési igazolvány birtoklására.

E négy viszonylatban hatályos határrendi és határjeles szerződések egyébként rendelkeznek arról, hogy az illetékes szervek határátlépési igazolvány birtokában tevékenykedhetnek.

Az igazolványok tartalmazzák a birtokos fényképét és adatait, kétnyelvűek, korlátlan határátlépésre jogosítanak fel és általában öt évig érvényesek. Birtokukban a vonatkozó nemzetközi szerződésekben meghatározott feladatok teljesítése céljából az államhatárt a határátkelőhelyeken kívül is át lehet lépni, ugyanakkor ezt az érintett ország illetékes szerveinek előzetesen be kell jelenteni. A határátkelőhelyen kívüli határátlépésre csak a nappali időszakban kerülhet sor.

Azok a személyek, akik szolgálati célból át kívánják lépni az államhatárt, de nem rendelkeznek külön határátlépési igazolvánnyal (például a műszaki személyzet, segédszemélyzet), az ilyen birtokosának kíséretében külön *névjegyzék* alapján láthatják el feladataikat. A névjegyzéken legfeljebb 20 fő léptethető át, tartalmi követelményét a határátlépési igazolványról szóló nemzetközi szerződések szabályozzák. A névjegyzék nem fényképes okmány, azonban az azon szereplő személyeknek külön egyéb, személyazonosításra alkalmas igazolványt is maguknál kell tartaniuk.

A határátlépési igazolványoktól meg kell különböztetni a *megbízólevelet*, amelyet a magyar-szlovák viszonylatban állít ki a határjeles bizottság. A megbízólevelet az államhatáron történő munkavégzés érdekében adják ki, két oldalán magyar, illetve szlovák nyelven igazolja, hogy annak birtokosa a határjeles szerződés alapján végzi az államhatár felmérésével és megjelölésével, a határjelek ellenőrzésével, felújításával és karbantartásával kapcsolatos munkákat.

A megbízólevél sorszámozott, tartalmazza a megbízott nevét és személyazonosító okmányának számát, valamint a megbízás időtartamát (a kiállításától számított ötödik év végéig). A megbízólevelet mindkét küldöttség elnöke aláírja és bélyegzőlenyomatával látja el. A határátlépési igazolványoknak, névjegyzékeknek mára csak ott van jelentőségük, ahol szigorú határrezsimeket kell fenntartani, azaz ahol még határellenőrzés mellett léphető át az államhatár. Mivel a schengeni belső határok akadály nélkül bárhol és bármikor átléphetők, így e viszonylatokban módosult az ilyen engedélyek jelentősége. Belső határon egy határátlépési igazolvány vagy egy megbízólevél a munkavégzés tényét hivatott inkább igazolni, mint a határ átlépését, függetlenül attól, hogy a határátlépési igazolványok éppen a határátlépés egyszerűsítése érdekében kerültek kiadásra.

A határrend és a határrendsértés

Fogalom és magyarázat

A határrendi bizottságok egyik legfontosabb munkája az államhatár rendjének a fenntartása, azaz a határrend biztosítása. Feladatuk ellátása során gyakran találkozunk a határrend megsértésével vagy más szóval kifejezve a határrendsértéssel. A határrendsértések tartalma megközelíthető összességükben is, azaz minden viszonylatra jellemző tulajdonságok, formák leírásával. Tudni kell azonban azt, hogy ahány viszonylati szerződés létezik, annyiféleképpen fogalmazzák meg a határrendsértés megjelenési formáit. Ami minden viszonylatra

egyértelműen elmondható az a határrendsértés definíciója, a határrendsértések bizonyos formáinak egységessége, valamint a határrendsértésnek nem minősülő események megjelenése.

A határrendhez kapcsolódnak szorosan azok a tevékenységek, események, cselekmények és kezelésük, amelyek betartása, végrehajtása a normális keretek között nem veszélyeztetik a határrendet, de például a nemzetközi egyezményben megfogalmazott szabályoktól eltérő végrehajtásuk már a határrendi bizottságok fellépését igényli.

A határrendsértés megértéséhez tisztázni kell a határrend fogalmát, ami nem más, mint *azoknak a jogoknak és kötelezettségeknek az összessége, amelyek a szomszédos országokat a normális határ menti viszonyok fenntartása érdekében egymással szemben megilletik és terhelik.*

A határrend lényegesen bővebb fogalom, mint amit a határrendsértéshez feltétlenül hozzárendelni tudunk, hiszen korábban az Alkotmányunk értelmében az államhatár rendjének a védelme az államhatár rendjének a fenntartását és az államhatár őrzését is magában foglalta. Ez azt jelentette, hogy a határforgalom ellenőrzés szabályai (például a határforgalom ellenőrzés rendje is) beletartoztak a határrend (államhatár rendje) fogalmába, hiszen a határrend mellett csak a határőrizet került külön nevesítésre.⁸⁵ A rendőrségről szóló törvény 2012. január 5-től hatályos módosításából azonban már kiolvasható, hogy külön kell kezelni a két fogalmat, tehát szakmailag elmondható, hogy a határrend (az államhatár rendje) és a határforgalom ellenőrzése az Alaptörvényünk jelenlegi értelmezése⁸⁶ alapján is elkülöníthető.⁸⁷ Más kérdés, hogy a jelenlegi szabályozás alapján a határrend Alaptörvény szerinti fogalmába most már a határőrizetet kell beleértetni.

A határrend tehát tartalmilag – klasszikus értelemben – jelenti:

- a határvonal jelölését és a határjelek karbantartását;
- a határutak, határvizek, határvonalat keresztező vasutak, közutak és hidak használatának szabályait;
- a határvonal közelében a halászat, vadászat és a különböző munkák végzésének szabályait;
- mindazon magatartási szabályokat, amelyek az államhatár sérthetetlenségét, a személyek és javak biztonságát, a jogos érdekek tiszteletben tartását biztosítják a közös államhatár mentén (ebbe értjük bele például a határátkelőhely rendjét is).

Fontos szabály, hogy a határrend fenntartása, illetve a határrendet érintő kötelezettségek betartása és betartatása európai uniós és schengeni tagságunktól független tények. Határrendre vonatkozó jogokat és kötelezettségeket a nemzetközi szerződések közül mind a határjeles, mind a határrendi szerződések tartalmazznak, az azonban már más kérdés, hogy a jelenleg meglévő, aláírt (hatályos vagy éppen már nem alkalmazott) szerződések mennyire aktuálisak.

⁸⁵ A Magyar Köztársaság Alkotmánya – 1949. évi XX. törvény 40/A. § (2) bekezdés: „*A Rendőrség alapvető feladata ... az államhatár rendjének védelme.*” (hatályban volt 2011. december 31-ig.), valamint a Magyar Köztársaság Alkotmányáról szóló 1949. évi XX. törvény módosításáról szóló 2007. évi LXXXVIII. törvény Általános és Részletes indoklása.

⁸⁶ „*A rendőrség alapvető feladata ... az államhatár rendjének védelme.*” – Magyarország Alaptörvénye (2011. április 25.) 46. cikk (1) bekezdése.

⁸⁷ „*A rendőrség feladata az Alaptörvényben meghatározott feladatok mellett a határforgalom ellenőrzése, ...*” – a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvény 1. § (1) bekezdése.

A határrendhez kapcsolódóan tisztázni kell azokat az eseteket, amelyek annak megsértéséhez vezetnek, azaz az egyes határrendsértéseket, továbbá azokat az egyéb eseményeket, amelyeket tartalmilag akár határrendsértésnek is minősíthetnénk, azonban a megvalósulásukhoz vezető körülmények (okok) miatt mégsem tekintjük őket határrendsértésnek.

Alapvetően a határrendsértés nem más, mint *két szomszédos állam közös határán az egyiknek a területéről kiinduló olyan esemény vagy cselekmény, amely sérti, károsítja, veszélyezteti a másik államot, annak területét vagy az ott tartózkodó személyeket, illetve mindezek jogos érdekeit.*

A határrendsértés fogalma szinte minden olyan körülményt figyelembe vesz, amely a két ország között bekövetkezhet (szándékos lehet vagy gondatlan, személyfüggő, hatással kell hogy járjon, érdekeket csorbít, aktív cselekmény vagy mulasztás okozza, jogokat korlátoz vagy kötelezettségeket szeg meg). Fontos, hogy határrendsértés csak két szomszédos államot érintően alakulhat ki, azaz az egyiknek a területéről kell hogy kiinduljon és a másik ország területén kell hogy hatást fejtessen ki a cselekmény vagy az esemény.

A határrendsértés fogalmát a fentiektől függetlenül több nemzetközi szerződés igyekszik megállapítani, azonban elmondható, hogy a fentihez hasonló, általános és minden viszonylatra érvényes definíciót nem sikerült alkotni. Talán csak a román viszonylatban kötött határrendi egyezmény ad részletes magyarázatot, azon azonban már érezni, hogy a jogalkotó(k) mindent bele akart(ak) zsúfolni a fogalomba és már szinte „kisiskolás” stílusúra sikeredett.

Ukrán viszonylatban például határrendsértésnek kell tekinteni az államhatáron vagy közelében bekövetkezett mindennemű sértő cselekményt, amely eredményét tekintve a másik állam területén kárt okoz vagy érdekeit veszélyezteti, esetleg amelynek következtében az ott tartózkodók érdekei, élete és egészsége forog kockán.

Az, hogy pontosan milyen esetei lehetnek a határrendsértésnek (azaz mely konkrét eseményeket, cselekményeket tekintünk annak) az egyes viszonylatokban eltérő szabályozással találkozunk. Ukrán viszonylatban például nincsenek konkrét tényállások nevesítve, minden olyan eseményt, cselekményt annak tartunk, amely beleillik a határrendsértés viszonylati fogalmába. Szlovák viszonylatban azonban már konkrét felsorolással is találkozunk, mégpedig szám szerint nyolc konkrét tényállással és egy általános meghatározással. Délszláv viszonylatban a konkrét felsorolás már kilenc esetet tartalmaz és a román viszonylatban a határrendi szerződés nyolc olyan konkrét határrendsértést említ, amely során közös kivizsgálás szükséges a határellenőrző szervek részéről.

A határrendsértés fogalmának tárgyalásánál érdemes megnézni a román, délszláv és szlovák viszonylatban elfogadott definíciót is. Osztrák viszonylatban (és a délszláv utódállamok közül szlovén viszonylatban) nem tudjuk értelmezni a határrendsértést, hiszen itt nem alkalmazzuk a határrendi egyezményeket.

Római viszonylatban határrendsértésnek (vagy, ahogy a nemzetközi szerződés írja: „*határrend-sértésnek*”) kell tekinteni minden olyan cselekményt vagy mulasztást, amelyet az államhatáron vagy annak közelében követnek el és amelyek vagy azok következményei sértik, veszélyeztetik, károsítják az egyik szerződő állam érdekeit, annak területét, környezeti állapotát, a területén tartózkodó személyek életét, testi épségét vagy egészségét, ezek jogos érdekeit, illetve az ott lévő javakat.

A román viszonylattal ellentétben a délszláv (volt jugoszláv) és szlovák viszonylatokban elfogadott és aláírt nemzetközi egyezmények szinte már „*póriasan*” fogalmaznak és határrendsértésnek tekintenek minden olyan, az egyik állam területéről kiinduló cselekményt vagy eseményt, amely sérti, károsítja vagy veszélyezteti a másik államot (szlovák viszonylatban: érdekeit is), annak területét, illetőleg az ott tartózkodó személyeket (északi szomszédunknál továbbá: életét, testi épségét és ezek jogos érdekeit).

A határrendsértés gyakorlatban történő megvalósulásának több „*tényállása*” is van, azonban viszonylatonként eltérően jelennek meg. Vannak olyan cselekmények vagy események, amelyek minden viszonylatban határrendsértésnek minősülnek, vannak olyanok, amelyek nem minden viszonylatban vannak nevesítve, bár ez utóbbit a jogalkotók a szokásos „*gumiszabállyal*” azzá tehetőként fogalmazták meg („*egyéb határrendsértés*”).

Az 1900-as évek közepétől a határrendsértések fajtáit politikai szempontból is bővítették, azonban mára egyes cselekmények már megmosolyogtatók, mint például a „*személyek átcсалogatására vagy a társadalmi rendszer megsértésére irányuló átbeszélés*”.⁸⁸

Ma szinte minden viszonylatban megtalálható (és intézkedést követelő), nevesített határrendsértések:

- területsértés (az államhatár jogellenes átlépése, amennyiben a személy önszántából visszatér, vagy visszatérni szándékozik – de nem minősül tiltott határátlépés szabálysértésnek);
- légtérsértés (légijármű vagy repülési eszköz engedély nélküli átrepülése az államhatáron – a véletlenszerű átsodródást nem tekintjük annak);
- átlövés (amikor a lövedék a határon átjut vagy azon áthalad, tekintet nélkül annak következményeire – például vadászat vagy hobbilövészet útján);
- határon átható robbantás (amely légnyomás, repesz- vagy szilánkhatás útján a másik állam területén kárt okoz vagy veszélyhelyzetet idéz elő – például a határmentén lerakott aknát felrobbantják);
- tűzáterjedés vagy tűzokozás (olyan szándékos vagy gondatlan esemény vagy cselekmény, amelynek következtében a tűz a határon áterjed vagy azon keletkezik – például a turisták által rakott tábortűzből fakadó tűz olyan esetben is annak minősül, ha a szél átfújja a parazsat és a túloldalon meggyullad a növényzet);
- határjelrongálás (határjel megrongálódását, megsemmisülését, jogellenes áthelyezését, elmozdítását vagy eltávolítását eredményező szándékos vagy gondatlan tevékenység – a határjelrongalásról a két ország határrendi egyezmény alapján nyújt tájékoztatást egymásnak);
- határon átható környezetszennyezés (robbanó-, sugárzó-, biológiai- vagy vegyi anyagok, más káros anyagok átjutása vagy engedély nélküli átjuttatása, valamint a természeti értékek károsítása – a 2000-es évek elején bekövetkezett tiszai ciánszennyezés egy rendkívül súlyos határrendsértés is volt függetlenül annak egyéb más vetületeitől, mint például a halállomány pusztulása).

⁸⁸ Határőrizeti szabályzat – BM HOP kiadás 1975. Az idézett cselekmény fogalmi körébe tartozott például az előszóval vagy technikai eszközzel folytatott és a határon áthallatszó olyan beszéd, ének, zene, amely az országból való kiszökésre vagy más bűncselekmény (!) elkövetésére igyekezett rávenni valakit, illetőleg olyan beszéd, ének, amely megbotránkoztató, gúnyos, gyalázkodó tartalmánál fogva sértette a másik államot vagy az ott élőket.

Román és szlovák viszonylatban létezik az átkényszerítés (erőszakos vagy fenyegető magatartással, cselekménnyel a másik állam területén tartózkodó személyeket a határ jogellenes átlépésére való kényszerítése) határrendsértés is.

A magyar szerb viszonylatban külön említett további határrendsértések (lehet, hogy 1978-ban, az egyezmény aláírásakor még ezek a tényállások fontosak voltak, mára azonban aktualitásukat veszítették és az ilyen eseteket ma már nem tekintjük határrendsértésnek):

- átvilágítás (a másik állam területére nagy fényerejű eszközzel történő szándékos átvilágítás);
- átfényképezés (felvétel készítése földről, levegőből a túloldali területről).

Határrendsértésnek nem minősülő esetek (határrendi esetek)

Vannak olyan esetek, amelyek első ránézésre magukon viselik a határrendsértésre jellemző elemeket, azonban jobban megnézve azokból olyan tényezők hiányoznak, amelyek feltétlenül szükségesek ahhoz, hogy határrendsértésnek minősítsék. Ezeket az eseményeket (nem cselekményeket!) nevezzük határrendi eseteknek, hivatalosan „*határrendsértésnek nem minősülő eseteknek*”.

Ezeknél az eseményeknél alapvetően a szándékosság hiányzik, bekövetkezésük okaként a véletlent lehet nevesíteni.

Ezek az esetek:

- áttévedés (az államhatár nem szándékos átlépése, amely a tájékozódás, a helyismeret hiányából, a vonatokon való elalvásból, az időjárási viszonyokból vagy a beszámítási képesség hiányából ered – például jelentős számban történik áttévedés szellemileg nem ép személyek, gyógyfüveket, csigát gyűjtő személyek átlépéséből);
- háziállat átkóborlás (örizetlenül hagyott vagy megriadt háziállatok túloldalra való átjutása, átmenekülése – például legeltetés közben átmennek a szarvasmarhák a határon, lovak megbokrosodnak és átvágtatnak a szomszéd ország területére);
- járműsodródás (vízi vagy légi járműveknek a víz vagy szél sodrása következtében történő átkerülése a szomszéd ország területére – például csónakban elalvó horgászokat átsodor a víz vagy hőlégballonosok járművei válnak irányíthatatlanná a szélben).

Határvizekre, határutakra, határmenti vadászatra, erdőgazdálkodásra és a lelőhelyekre vonatkozó határrendi kérdések

A határrendi szabályok meghatároznak jogokat és kötelezettségeket a határvizek, határutak, bányák, lelőhelyek vonatkozásában is. Ezekről ugyanúgy nemzetközi szerződésekben rendelkeznek, mint a határjelekről. A határvizekre, határutakra vonatkozó szabályok betartása mindenki részéről kötelező, az egyezményt aláíró államoknak kötelességük olyan megfelelő intézkedéseket hozniuk, amelyek ennek betartását biztosítják.

A határutak használatára vonatkozó szabályok a schengeni tagság értelmében teljesen okafogyottá váltak, így az azokra vonatkozó szabályozásoktól az osztrák, szlovák, szlovén és majdan a román viszonylatban akár el is tekinthetünk.

A határrendi szabályok meghatározása a határképviselési rendszer működésének és működtetésének az alapja. Az itt meghatározottak alapvetően adnak irányutat a határmegbízottak, vegyesbizottságok, határbizottságok tevékenységére.

A határút fogalma a határvíz fogalmához hasonlóan többféle megközelítésben létezik, szinte minden érintett nemzetközi szerződés másként (hol pontosabban, hol csak megközelítőleg) definiálja. A magyar-osztrák viszonylatban például minden olyan utat (vagy útszakaszt) határútnak tekintünk, amelynek középvezetékében az államhatár húzódik (és határjelekkel – párosan vagy váltakozva – meg van jelölve). Ebben a viszonylatban határút az az út, amelyhez viszonyítva az államhatár párhuzamosan húzódik (és az út tengelyében). Azt az utat, amelyet keresztez az államhatár, nem tekintjük annak.

Ettől a korábbi román szabályozás (ma már hatálytalan, de helyette nincs új fogalom) azt a szakaszt is határútnak tekintette, amelyeket az államhatár keresztez (amellett a szakaszok mellett, amelyek önmagukban alkotják a határt).

A szlovák viszonylatú szabályozás kísértetiesen hasonlít az osztrák viszonylatnál megismert definícióhoz, itt is határútnak tekintünk minden olyan utat, útszakaszt, amelynek középvezetékében halad a határvezeték.

Ukrán viszonylatban sem a határrendi, sem a határjeles szabályok nem fogalmazzák meg a határutat, mindössze arról rendelkezik a nemzetközi szerződés, hogy az államhatáron átvetődő közutakon a közlekedés rendjét külön nemzetközi megállapodások rendezik, ezek azonban nem kifejezetten az általunk szűken tárgyalt határrenddel (határképviseléssel) összefüggő szabályozások, mint inkább a határfogalom szabályainak összessége. Ez utóbbit azonban a szigorú európai uniós és schengeni szabályok meglehetősen konkrétan értelmezik.

E tekintetben azonban mindenképpen meg kell említeni az államhatár rendkívüli esetekben történő átlépésének szabályait. Ezek egy részét a határrendi egyezmények némelyike szabályozza, ugyanakkor a részletesebb szabályokat az országok között megkötött katasztrófák elleni együttműködésről szóló egyezmények tartalmazzák.

Az államhatár rendkívüli átlépése biztosítja, hogy a mentőcsapatok (tűzoltók) úti okmány nélkül lépjenek át és a munkavégzés idejéig a másik ország területén tartózkodjanak. Erre az átlépésre akkor is sor kerülhet, ha nem kérésre történt, azaz, ha egy ország észleli például a tűzátterjedést, akkor tűzoltói beavatkozhatnak a túloldali területen is.

A veszélyeztetett személyek is átléphetik ilyen esetben a határokat, azonban átlépésüket követően haladéktalanul jelentkezniük kell az adott ország helyi hatóságainál. E személyek visszatérését a határmegbízottaknak, helyi vegyesbizottságoknak kell koordinálniuk. Fontos, hogy visszatérésük csak kijelölt határátkelőhelyen történhet. Természetesen ez utóbbira csak a kijelölt határátkelőhelyen kerülhet sor (már amennyiben ez utóbbi a schengeni szabályok szerint az adott viszonylatban értelmezhető).

Határút tekintetében a „*legelhangosabb*” szabályozással a délszláv viszonylatban találkozhatunk, itt ugyanis sem a határjeles, sem a határrendi egyezmények nem adnak útmutatást erre vonatkozóan.

Összességében az mondható el, hogy határútnak azokat az utakat kell tekinteni, amelyeket a *határvezeték(ek) tengelyhosszukban metszenek és ebből adódóan használatukkal kapcsolatos jogok és kötelezettségek a két érintett országot egyformán illetnek meg, illetve terhelnek*. A határutat egyébként az út teljes szélességében lehet használni, függetlenül, hogy a személyek vagy járművek átlépik-e az államhatárt.

A határutaktól mind fogalmilag, mind szabályozás tekintetében elválaszthatóak a határvizek használatára vonatkozó szabályozások. Úgy is mondhatnánk, hogy minőségileg jobban van szabályozva ez utóbbi kérdés, mint a határutak használatára vonatkozó jogok és kötelezettségek összessége.

A magyar-osztrák viszonylatban a határvizeken tilos olyan módon halászni, amely a halak tömeges méretű pusztulását okozná (például robbanóanyag, mérge, kábító anyagok használatával), de például elektromos eszközökkel engedélyezett a halászat.

Szlovák viszonylatban a határvizek használatának kérdése felöleli a határvízen való közlekedés, a határvizek medreinek karbantartására vonatkozó, a víziépítmények és berendezésének fenntartásának, a halászat, valamint a faúsztatás szabályait. Ez utóbbi szabályok mára szinte teljesen elavultak, alkalmazásukra ma már nem kerül sor.

A határképviselő szempontjából lényeges részletszabályokat tartalmaznak a határfolyók partjainak fenntartására vonatkozó kétoldalú kötelemények. Fontos, hogy a határfolyók medrének helyzetét változatlan állapotba tartsák fenn (hiszen alapvetően az államhatár menetével kapcsolatos érdekeket érvényesítenek), így minden olyan intézkedést meg kell tenni mind magyar, mind szlovák részről, amelyek biztosítják azt (például azoknak az akadályoknak az eltávolítása, amelyek a meder megváltoztatását idéznék elő, vagy amelyek megnehezítik a víz, illetve jég és hordalék természetes levonulását).

A medrek tisztításáról, karbantartásáról (szükség szerint visszapótlásáról) gondoskodni kell, nehogy az hozzájáruljon a meder és ezen keresztül az államhatár megváltozásához (ilyen helyzet áll elő jelenleg a Hernád folyón, ahol a kanyarulatok kitisztításával megelőzhetőek a mederváltozások). A szándékos partrongálások elleni fellépés egyértelműen a határrendi bizottságok hatáskörébe tartoznak.

A határvizeken meglévő létesítményeket az illetékes államoknak kötelességük fenntartani, illetve azokon a létesítményeken, amelyek megépítése és fenntartása közös érdek alapján született, közösen kell végrehajtani a karbantartási munkákat (töltések, duzzasztóművek, hidak stb. esetében).

A határvizeken folyó halászat külön megállapodás nélkül mindkét ország részéről csak a határvonalig terjedhet (sőt ez igaz minden viszonylatra is!). A horgászás szabályai hasonlóak az osztrák viszonylatnál említett szabályozással (robbanó-, mérgező anyagokkal való halászat tilalma), ugyanakkor a nemzetközi szerződés alapján éjszaka a határvizeken (a Duna kivételével) tilos a halászat.

A magyar-ukrán viszonylatban szintén szabályozottak a vízen való közlekedés, a kikötés, a járművek megjelölésének szabályai. A nemzetközi szerződés alapvetően szabályozza a határvizek megfelelő rendben tartásának kötelezettségét. Amennyiben a határfolyó medrében bekövetkezett változást természeti erők okozták, akkor – ha az gazdaságilag is indokolt – gondoskodni kell a meder eredeti helyreállításáról (visszaállításáról).

A határvízen lévő építmények, berendezések (hidak, gátak, zsilipek, töltés stb.) létesítését, használatát, átépítését és eltávolítását csak külön nemzetközi megállapodás alapján lehet végrehajtani.

A délszláv viszonylatban a határjeles és határrendi egyezmények meglehetősen mostohán bánnak a határvizekkel kapcsolatos szabályozással. E viszonylatban azonban mindenképpen meg kell említeni a Dráva folyón történő hajózás szabályairól szóló külön egyezményt és annak végrehajtására kiadott hajózási szabályzatot.

A Dráva egyezmény specialitását az is jelenti, hogy lehetővé teszi a folyón való hajózást olyan esetben is, amikor a folyó mindkét partja azonos állami hovatartozású, tehát a szomszéd állam vízi járműve áthaladhat azon a szakaszon, amely teljes egészében a szomszéd állam területének minősül. Ezzel összhangban van az államhatárról szóló törvény is, amely engedélyezi az ilyen áthaladást⁸⁹ (feltétele, hogy ezzel ellentétes szabályokat ne állapítson meg nemzetközi szerződés). Az ilyen áthaladáshoz engedélyre van szükség és e viszonylatban egyedülálló módon az erre vonatkozó engedélyezési rendre külön jogszabály is kiadásra került.⁹⁰

A szabályzat a határvizeken való közlekedés „*orvosi lova*”. Viszonylag régi szabályozásról beszélhetünk, amely manapság már magán viseli mindazokat a hiányosságokat, problémákat, amelyeket a megkötésekor fennálló politikai, földrajzi helyzetből adódóan tartalmazhatott. Több éve napirenden van egy új szabályzat kidolgozása, azonban a korábban már említett okokból kifolyólag (államhatárok csatlakozási pontjának pontos kijelölésének hiánya délszláv viszonylatban) sokáig nem került napirendre. Az elavult szabályzat meglehetősen korlátozza például a határrendészeti szervek együttműködését, a folyó teljes szélességének használatát, a turisztikai, sportolási és kedvtelési célú hajózást. Ezeket a hiányosságokat mindkét ország (mármint Magyarország és az egyezmény jogutódjaként Horvátország) felismerte és megkezdődtek az előzetes egyeztetések. Mindkét ország részéről egyetértés van abban, hogy módosítani kell a szabályzatot.

A módosítások komoly előrelépést jelenthetnek és a határvizek használatát, a határmegbízottak, helyi vegyesbizottságok tevékenységét, együttműködését lényegesen megkönnyítenék az alábbi új szabályok hatálybalépése:

- a) A Dráva folyó – a meghatározott folyamkilométerek között – teljes szélességében hajózható lenne, nemcsak a nemzetközi vizeken (ugyanakkor a kikötés általános szabályait továbbra is figyelembe kellene venni, azaz engedély nélkül a szomszéd állam területén a hajók nem köthetnének ki). A Dráva folyó jellegzetessége, hogy rendkívül kanyargós a határvonal, az hol a folyóban, hol a parttól több méter távolságba húzódik honi vagy túloldali területen. Sok esetben a határrendészeti szervek számára sem egyértelmű, hogy az adott szakaszon pontosan hol húzódik az államhatár és hogy a folyó azon konkrét része nemzetközi víznek minősül-e vagy tisztán magyar vagy horvát területen húzódó folyót jelent.
- b) Ugyancsak fontos lenne, hogy a szolgálati hajók (rendőrség, vámszervek, határrendészek stb.) teljes szélességében és hosszában használhassák a folyót, ráadásul nemcsak nappal, hanem éjszaka is (a jelenlegi technika már lehetővé teszi a biztonságos éjszakai hajózást is), valamint egyenruhát és kényszerítő eszközöket is viselhessenek.
- c) Csökkenteni kell a vízi túrázókra nehezedő bürokratikus szabályokat, a két ország rendőri hatóságai elfogadhatnák, elismerhetnék egymás ilyen irányú engedélyeit (külön engedélyezési eljárás már nem indokolt). A helyzetet tovább árnyékolja, hogy a rendőri hatóságokon kívül egyéb természetvédelmi, vízügyi hatóságok is adnak ki engedélyt, tekintettel a Dráva folyó természetvédelmi területi jellegére.

⁸⁹ Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény 7. § (4) bekezdés.

⁹⁰ A határvízen történő közlekedés engedélyezéséről szóló 18/2011. (VI. 1.) BM rendelet.

Az új (módosított) szabályzat elfogadásával egy új határvizekre vonatkozó szabályozási rendszer alapjait lehetne lerakni, mely útmutatóul szolgálna a többi viszonylatban is.

Román viszonylatban a határvizek használatára vonatkozó szabályok a fentiektől eltérően már viszonylag modernnek mondhatóak. Itt ugyanis a rendőri szervek, vámszervek, katasztrófavédelmi, környezet- és természetvédelmi, vízgazdálkodási hatóságok szolgálati járművei bármely napszakban, a folyók teljes szélességében hajózhatnak, bár a túloldali területen való kikötés tilalma e viszonylatban is érvényesül.

A határvonal határokmányokban meghatározott helyzetének biztosítása érdekében a határvizek medrét, árterületét egyoldalúan egyik ország sem változtathatja meg és a mederkotrás is csak az államhatárig (határvonalig) történhet.

A határvízen lévő építmények, berendezések létesítésére, használatára, átépítésére, lebontására az ukrán viszonylatban említettekhez hasonlóan csak nemzetközi megállapodás alapján kerülhet sor.

A határvizekkel kapcsolatosan egyébként minden olyan tevékenységet, amelyek a vízgazdálkodással, a műszaki kérdésekkel, a szennyezés megakadályozásával függenek össze, az országok között megkötött vízügyi egyezmények külön szabályoznak.

A halászathoz szorosan kapcsolódnak a határmenti vadászat, erdőgazdálkodás kérdéseinek szabályozása is.

Az államok illetékes hatóságainak kötelességük gondoskodni a területükön érvényes vadászatra vonatkozó szabályok betartásáról, így például meg kell akadályozni a határon való átlövést, áthajtást, üldözést, az elejtett vadak áthúzását. Az erre vonatkozó részletes szabályokat a területileg illetékes vadászati társaságok szabályzatainak részletesen tartalmazniuk kell. A vadászattal kapcsolatban kétoldalú nemzetközi megállapodások is léteznek, sőt a szomszédos vadásztársaságok is együttműködhetnek e kérdésekben.

Az erdőgazdálkodás során arra kell törekedni, hogy a másik ország ilyen irányú érdekeit ne veszélyeztessék (fakivágás, ritkítás stb.), valamint gondoskodni kell az esetlegesen kialakuló erdőtüzek megakadályozásáról, a tűzátterjedés esetén való együttműködés szabályainak kialakításáról.

A lelőhelyeken végzett feltárások, kutatások szabályozása ugyancsak fontos, hiszen itt a másik ország területi érdeke sérülhet. A föld alatti alagutak, bányák ásása során átjuthatnak a szomszéd ország területére, így azok a föld alatti kincsek, amelyek bányászata komoly gazdasági érdeket hordoz magában, a másik ország részéről veszélybe kerülhetnek. Éppen ezért szabályozzák például az osztrák viszonylatban, hogy az államhatár menetének változatlan fenntartása érdekében a határvonal mindkét oldalán 50-50 méter (lelőhely feltárása), illetve 2-2 kilométer (földgáz vagy kőolaj lelőhelyek feltárása) széles sávban csak szabályozottan dolgozhatnak (olyan közös intézkedéseket kell megtenniük, amelyek biztosítják a fenti érdekek érvényesülését).

Ukrán viszonylatban 20 méterben határozták meg azt a távolságot a határvonaltól, amelyen belül bányászat és bányászati kutatás nem végezhető.

A 20 méteres szabály igaz a szlovák viszonylatban is, itt azonban mindössze a külszíni bányászat tilalma érvényesül.

Román viszonylatban a szénhidrogén kutatás és kitermelés alapvetően 100 méteren belül nem végezhető, illetve a 100 méteres szabály vonatkozik a polgári célú robbantási tevékenységre és minden olyan veszélyes tevékenységre melynek végzése hatással lehet az államhatárra. A

szilárdásvány-bányászati kutatás és kitermelés államhatártól való távolságának minimuma 20 méter.

A fenti szabályoktól külön nemzetközi szerződésben el lehet térni.

A határellenőrzés elveinek és követelményeinek érvényesülési lehetőségei magyarországon⁹¹

A 2015-ben bekövetkezett irreguláris migrációs válság Európa szerte ráirányította a figyelmet a határellenőrzés kérdéseire, az Európai Unió és tagállamai határellenőrzési rendszerének működésére, határellenőrzési eljárásaira.⁹² A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló schengeni térség létrehozásának alapeszméje, a térségen belül élők szabad mozgásának, munkavállalásának, az oktatási intézmények szabad megválasztásának lehetősége a belső határokon történő határellenőrzés megszüntetésével megvalósult, azonban a belső határok ellenőrzésének megszűnése révén olyan biztonsági deficit keletkezett, amely többek között a külső határok szigorúbb és egységes szintű ellenőrzését követelte meg.⁹³ A mára már hatályon kívül helyezett, 562/2006 EK rendelet preambulumban már 2006-ban megfogalmazásra került, hogy a külső határok mentén végzett határellenőrzési tevékenység közösségi érdek, illetve a határellenőrzésnek elő kell segítenie az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelmet, valamint a tagállamok belső biztonságát, közrendjét, közegészségügyét és nemzetközi kapcsolatait fenyegető veszélyek elhárítását az alapvető jogok tiszteletben tartása mellett.⁹⁴ Tagállamokról és ennek alapján közösségről lévén szó, a szolidaritás elve alapján a határellenőrzésnek nemcsak egy-egy állam saját biztonságát kell garantálnia, hanem az összes többi tagállamét is, ahová a külső határok átlépését követően bárki szabadon beutazhat.⁹⁵

Az irreguláris migrációhoz jellemzően számos biztonsági kockázatot jelentő egyéb jogellenes cselekmény is társul, illetve a személyek folyamatos áramlása országok, régiók között önmagában is konfliktusokat generál.⁹⁶ A 2015-ös, majd az azt követő migrációs folyamatok, illetve a terrorfenyegetettség kézzelfogható növekedése kapcsán rá kellett ébredni arra a tényre, hogy az addig alkalmazott határellenőrzési rendszerben változtatásokra – akár szigorításokra is – szükség van annak érdekében, hogy megvalósulhassanak a határellenőrzéssel szemben támasztott, fentebb ismertetett követelmények, amelyek közül napjainkban a biztonság áll első helyen. Ennek a változási folyamatnak csak az egyik kézzelfogható állomása az EU 2017/458. számú rendeletében megfogalmazott ún. „szisztematikus határforgalom-ellenőrzés” bevezetése, amely a gyakorlatban a szabad mozgás

⁹¹ 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.

⁹² Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei 2.0 – Hanns Seidel Alapítvány, Budaörs, 2016.

⁹³ Kovács Gábor: A határrendészetben ható törvényszerűségek és elvek érvényesülése az illegális migráció elleni küzdelemben. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.). Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai. 380 p. Pécs: Pécsi Határőr Tudományos közlemények 16., 2015. p. 221-231.

⁹⁴ 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

⁹⁵ Balla József: Magyarország schengeni belső határain a határellenőrzés ideiglenes visszaállítási feltételeinek kutatása, In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) Szent Lászlótól a modernkori magyar rendészettudományig, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 19., Pécs, 2017., p. 320.

⁹⁶ Hautzinger Zoltán: Személyek a migráció szabályozásáról, AndAnn Kft. Budapest, 2016., p. 9., ISBN: 978-963-89224-2-7

uniós jogával rendelkező személyek esetében határellenőrzési nyilvántartásokban való ellenőrzést vezetett be a külső határokon történő be- és kiutazáskor.⁹⁷

Mivel a külső határokon végzett ellenőrzés továbbra is az Európai Unió és 500 millió polgára hosszú távú biztonsága szavatolásának biztosítékát jelenti, indokoltnak tűnik a határellenőrzés elv- és követelményrendszerének részletesebb vizsgálata és bemutatása.

A témához kapcsolódó alapfogalmak

A Rendészettudományi Szószedet egyik általános vonatkozású megközelítése szerint az elv egy adott rendszerben alapul szolgáló objektív, egyetemes, tartósan ható, tendencia jelleggel érvényesülő alapvetést jelent.⁹⁸ A szószedet nem határozza meg a határellenőrzési elv fogalmát, azonban ha a fent szereplő elv megközelítést a határellenőrzési tevékenységre levetítjük, a határellenőrzési elvet, mint fogalmat a határellenőrzés alapjául szolgáló és abban tartósan ható, a határellenőrzés természetéből fakadó egyetemes alapvetésként határozhatjuk meg.

A határellenőrzéssel szemben támasztott követelmények⁹⁹ viszont – közösségi, állami, társadalmi – igényeket, jogos elvárásokat jelentenek, amelyek megalapozottan elvárhatóak a határellenőrzéstől, mint tevékenységtől. Mindezek alapján a határellenőrzés elvei a tevékenység alapjául szolgálnak, alapvetően meghatározzák annak jellegét, a stratégiát, a végrehajtandó eljárásokat és a végrehajtáshoz alkalmazott eszközrendszert, míg a követelmények azt mutatják meg, hogy a tevékenység milyen célt szolgál, milyen elvárásoknak kell, hogy megfeleljen. „*Minden rendészeti (határrendészeti) tevékenység alapja a törvények betartása és betarttatása*” ez a határrendészetben alapelv.¹⁰⁰

A határellenőrzés fogalmát egzaktan definiálja az Európai Parlament és a Tanács EU 2016/399 rendelete a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (a továbbiakban: Schengen-kódex). A Schengen-kódex alapján a határellenőrzés a határon végzett, a határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló tevékenység, kizárólag a határ átlépésére irányuló szándék vagy az átlépés esetén, minden más októl függetlenül.¹⁰¹ A fogalom meghatározás alapján látható, hogy a határellenőrzés a határforgalom-ellenőrzési és a határőrizeti elemeket együttesen foglalja magába, és nemcsak kizárólag az egyik, vagy másik elemet takarja, illetve a határellenőrzésen belül e két elem egymáshoz képest mellérendelt viszonyban áll. A fogalomban szereplő „határ” megnevezés alatt értelemszerűen a tagállamok

⁹⁷ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2017/458 RENDELETE (2017. március 15.) az (EU) 2016/399 rendeletnek a külső határokon a releváns adatbázisok lekérdezésével végzett ellenőrzések megerősítése tekintetében történő módosításáról, 1. cikk

⁹⁸ Rendészettudományi szószedet, a magyar rendészeti szervek által gyakrabban alkalmazott szakmai szócikkek gyűjteménye. Készült az IRM Oktatási Főigazgatóság, valamint a Magyar Rendészettudományi Társaság, megbízásából, Budapest 2008

⁹⁹ Fórizs Sándor a Rendészet, határrendészet című publikációjában elemzi a lehetséges követelmények társadalmi és gazdasági hátterét. (Fórizs Sándor: Rendészet, határrendészet, Belügyi Szemle 63. évfolyam 2015/12., Budapest, 2015., p. 106-116.)

¹⁰⁰ Kovács Gábor: A határrendészetben ható törvényszerűségek és elvek érvényesülése az illegális migráció elleni küzdelemben. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.). Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai. 380 p. Pécs: Pécsi Határőr Tudományos közlemények 16., 2015. p. 226.

¹⁰¹ AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2016/399 RENDELETE (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex), 2. cikk, Fogalommeghatározások

külső határai értendőek. Mindezekből következően a határforgalom-ellenőrzés és a határőrizet azonos súlyt képvisel a schengeni térség biztonságának fenntartása és az azt fenyegető veszélyek elhárításának szempontjából. Figyelemreméltó ugyanakkor, hogy ha részletesebben megvizsgáljuk az európai integrált határigazgatással összefüggő legalapvetőbb dokumentumok (schengeni katalógus, Schengen-kódex, határőrök gyakorlati kézikönyve) ajánlásait, illetve az azokban meghatározott kötelezettségeket, azt tapasztalhatjuk, hogy mindezek döntő többsége a határforgalom-ellenőrzési tevékenységre irányul, amely mellett aránytalanul kisebb mértékben esik szó a határőrizetről.

A határellenőrzés fogalmi elemei közül a határforgalom-ellenőrzés a Schengen-kódex szerint olyan, a határátkelőhelyeken végzett ellenőrzés, amely annak megállapítására irányul, hogy a személyek, beleértve a birtokukban lévő közlekedési eszközöket és tárgyakat, beléptethetőek-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt. Ezzel szemben a határőrizet a határátkelőhelyek közötti határszakaszok őrizetét jelenti, valamint a határátkelőhelyek hivatalos nyitvatartási időn túli őrizetét, amelynek célja a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozása. Mindezek alapján a határellenőrzésen belül két fő, jól megkülönböztethető tevékenységrendszer különíthető el, amelyek egyébként azonos célra – az államhatár jogellenes átlépésének megakadályozására – irányulnak, ugyanakkor ez különböző „helyszíneken” történik, ebből kifolyólag eltérő jellegű tevékenységet és eszközrendszert feltételeznek. Különbség érzékelhető még a határforgalom-ellenőrzés és a határőrizet gyakorlati végrehajtásában abban a tekintetben is, hogy amíg a határforgalom-ellenőrzés végrehajtása a legapróbb részletekig szabályozott, addig a határőrizet végrehajtása során a tagállamoknak javarészt saját elhatározásuk alapján járulnak hozzá a schengeni térség belső biztonságához.¹⁰²

Az alapfogalmak tisztázása és elemzése alapján összegzésként megállapítható, hogy a határellenőrzés elvei annak működését meghatározó olyan alapvető törvényszerűségeket, amelyek érvényesülése biztosítja a határellenőrzéssel szemben támasztott követelményeknek való megfelelést. A határellenőrzés tartalmi elemei (határforgalom-ellenőrzés, határőrizet) jellegükből adódóan esetenként eltérő elvek megvalósulását feltételezik, azonban a határellenőrzésnek homogén egészet képezve kell megfelelnie a vele szemben támasztott követelményeknek.

A határellenőrzéssel szemben támasztott követelmények és érvényesülésük

A továbbiakban a tanulmány címében az elvek és követelmények tekintetében felállított logikai sorrendet szándékosan megfordítva tekintsük át először a határellenőrzéssel szemben támasztott követelményrendszert, mivel ezek megismerése révén juthatunk el az elvek mögött húzódó jelentések és az elvek tartalmának pontosabb megértéséhez. Kovács Gábor tanulmányaiban részletesen foglalkozik ezekkel a kérdésekkel.¹⁰³

¹⁰² Balla József– Kui László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. Hadtudományi Szemle 2017. X. évfolyam 1. szám, Budapest, 2017., p. 233.

¹⁰³ Kovács Gábor: A határrendészetben ható törvényszerűségek és elvek érvényesülése az illegális migráció elleni küzdelemben. In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.). Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai. 380 p. Pécs: Pécsi Határőr Tudományos közlemények 16., 2015. p. 221-231.

Kovács Gábor: A határrendészetben ható néhány általános elv fejlődése és változása „Schengen” után. MAGYAR RENDÉSZET 8:(1-2) p. 2008 131-144.

A bevezető részben elhangzottak alapján azt mondhatjuk, hogy a határellenőrzéssel szemben támasztott követelmények röviden és egyszerűen megfogalmazhatók, nevezetesen a határellenőrzésnek hatékonyan kell fellépnie az illegális bevándorlással szemben és garantálnia kell a tagállamok belső biztonságát.¹⁰⁴ Azonban mivel a határellenőrzés az európai integrált határigazgatás (IBM) egyik dimenzióján belül megjelenő ún. négylépcsős belépés-ellenőrzési modell¹⁰⁵ harmadik lépcsőjében helyezkedik el és szerves kapcsolatban áll az IBM egyéb dimenzióival és a négylépcsős-belépés ellenőrzési modell többi lépcsőjével, szükségesnek tartom a követelményrendszer IBM-szemléletű megközelítését. Ezen kívül a határellenőrzés feladat- és eszközrendszerének összetettsége is indokoltá teszi a követelmények részletesebb vizsgálatát és kifejtését.

A schengen-katalógus – amely ajánlásokat és legjobb bevált gyakorlatokat fogalmaz meg a határigazgatással kapcsolatban – a külső határellenőrzésre vonatkozó első részben részletesen kifejti azokat a követelményeket, amelyek az IBM keretein belül történő megvalósítása európai uniós szinten és tagállami szinten egyaránt indokolt. Ezen követelmények közül az alábbiakat tartom a legfontosabbaknak:¹⁰⁶

- *A professzionalizmus követelménye. Mivel a határigazgatás nagyfokú professzionalizmust igénylő feladat, minden tagállamban egyetlen – nem katonai – hatóságnak kell hatáskörrel rendelkeznie az integrált határigazgatási koncepció végrehajtása. A határellenőrzés terén külön centralizált parancsnoklásra, ellenőrzésre, felügyeletre és utasításokra van szükség. A határellenőrzési hatáskörrel rendelkező hatóságnak – amely jellemzően a határőrség vagy a határrendészet – centralizált és átlátható felépítésű szervezetnek kell lennie. A hatáskörrel rendelkező hatóság központi, regionális és helyi szintű egységei között közvetlen parancsnoki láncnak kell lennie, biztosítva ezzel a határellenőrzés egységes megközelítését, a tervezési és képzési rendszer egységességét, valamint a kiterjedt és gyors adatáramlást valamennyi szervezeti szinten. Az integrált határigazgatási koncepció¹⁰⁷ egy hatóság által történő végrehajtása Magyarország tekintetében megvalósul, mivel egy hatóság (a rendőrség) hatáskörébe vannak delegálva a határrendészeti feladatok. Ugyanakkor nemzeti specialitás, hogy a menekültügyi válsághelyzettel összefüggésben a Magyar Honvédség is szerepet kapott a határrendészeti feladatok terén a honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló törvény alapján.¹⁰⁸ A magyar példa nem egyedülálló jelenség Európában¹⁰⁹, például*

¹⁰⁴ A kérdés vizsgálatának bonyolultságát taglalja többek között Ritecz György: Az irreguláris migráció kezelés fejlődése, fejlődés-e? In: Szerk.: Gaál Gyula - Hautzinger Zoltán: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények XIX., Pécs, 2017., p. 287-292.

¹⁰⁵ Kui László: A tömeges méretű illegális migráció rendészeti kezelésének helyzete Magyarországon, Magyar Rendészet, 16., Budapest, 2017., p. 46.

¹⁰⁶ A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus, Első rész: Külső határellenőrzés

¹⁰⁷ Ritecz György: IBM vagy nem IBM? Avagy gondolatok egy prédikátor nyomán, Magyar Rendészet, Budapest, 2014/3. p. 55-75.

¹⁰⁸ A honvédelemről és a Magyar Honvédségről, valamint a különleges jogrendben bevezethető intézkedésekről szóló törvény 2011. évi CXIII. törvény 36. § 1. bekezdés h) pontja alapján a menedékjogról szóló törvény szerinti tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet idején a Magyar Honvédség fegyverhasználati joggal közreműködik az államhatár őrzésében, az államhatár rendjét közvetlenül veszélyeztető konfliktushelyzet és a tömeges méretű migráció kezeléséhez szükséges intézkedések végrehajtásában, valamint az államhatár rendje ellen irányuló erőszakos cselekmények elhárításában.

Franciaországban és Belgiumban a terrorfenyegetettség miatt katonai erők hajtanak végre járőrözési feladatokat a közterületeken. Mindezek alapján megállapítható, hogy egyes európai államok rendészeti jellegű problémákat (tömeges méretű irreguláris migráció, közterületek rendjének védelme) katonai jellegű eszközökkel kívánják orvosolni. A határrendészeti hatóság hármass tagozódású felépítése szintén érvényesül Magyarországon, mivel a rendőrség tagozódási rendszerének megfelelően a határrendészeti szolgálati ág is helyi, területi és központi szintű szervekre tagozódik, illetve egységes a tervezési és képzési rendszer is.

- *A határigazgatás legfontosabb jogalapjait a közösségi jogi aktusok kell, hogy jelentsék, nemzeti szinten azonban szükség van kiegészítő jogszabályokra – többek között a határőrségre, az idegenrendészetre és a bevándorlásra, valamint az adatvédelemre vonatkozóan – az integrált határigazgatási koncepció teljes körű végrehajtásához. A szomszédos harmadik országokkal és a származási országokkal megállapodásokat – határmegállapodásokat, kishatárforgalmi megállapodásokat és visszafogadási megállapodásokat – kell kötni. Ezen kívül az illegális határátlépést törvény által büntetendővé kell nyilvánítani.* Mindezek a követelmények magyar tekintetben teljes egészében érvényesülnek, a közösségi jogszabályok és ajánlások alapján a jogharmonizáció követelményének figyelembe vétele jól nyomon követhető a rendőrségi tevékenységgel és az azon belül is a határrendészettel, idegenrendészettel összefüggő nemzeti jogszabályok, rendőrségi belső normák tekintetében, illetve valamennyi határviszonylatban rendelkezünk kétoldalú megállapodással a határrendi, határforgalom-ellenőrzési és visszafogadási feladatokkal összefüggésben. Az illegális határátlépésekkel összefüggő szankciórendszer kétirányú, mivel jogszabály szerint alapvetően kétfajta elkövetési magatartás létezik, amelyek közül az egyik szabálysértésnek, a másik pedig bűncselekménynek minősül. A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény 204. §-a alapján az államhatár engedély nélküli, vagy meg nem engedett módon történő átlépése, vagy annak kísérlete szabálysértésnek minősül.¹¹⁰ A bűncselekményi alakzat kifejezetten a határőrizeti célú ideiglenes határázárhoz kapcsolódik, mivel a Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény 352/A. §-a alapján aki Magyarországnak az államhatár rendje védelmét biztosító létesítmény által védett területére a létesítményen keresztül jogosulatlanul belép, büntetett miatt alapesetben három évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő.¹¹¹
- *A határrendészeti feladatokat egyértelműen kijelölő nemzeti határigazgatási stratégiát kell kidolgozni, iránymutatásul a nemzeti, regionális és helyi szintű érintett egységeken belüli fejlesztéshez és tervezéshez. A stratégiának a munkakörnyezet, a kockázatok és a fenyegetések értékelését, a szükséges erőforrások elemzését, valamint cselekvési és fejlesztési terveket kell magában foglalnia.* E követelmény érvényesülése 2017-el bezárólag valósul meg, mivel a rendőrség határrendészeti szolgálati ága a 2012-2017

¹⁰⁹ Kovács Gábor: A rendvédelmi szervek szervezete és vezetési rendszere. In: Schweickhardt Gotthilf (szerk.) A katasztrófavédelem vezetési módszertani kézikönyve. 358 p. Budapest: Nemzeti Közsolgálati Egyetem, 2014. p. 17-56.

¹¹⁰ A szabálysértésekről, a szabálysértési eljárásról és a szabálysértési nyilvántartási rendszerről szóló 2012. évi II. törvény, 204. §

¹¹¹ A Büntető Törvénykönyvről szóló 2012. évi C. törvény, 352/A. §

közötti időszakra vonatkozóan rendelkezik határrendészeti szakmai stratégiával,¹¹² a következő időszakra vonatkozó stratégia felállítása fontos feladatként jelentkezik a jövőre nézve.

- *A határrendészeti feladatokat ellátó személyeknek alapvetően kifejezetten erre kiképzett személyeknek kell lenniük.* Magyarországon érvényesülő követelmény, a határrendészeti szakképzés megvalósul a középfokú határrendészeti képzésben és a felsőfokú bachelor és master szintű határrendészeti képzésben egyaránt, ugyanakkor főleg a végrehajtó állománynak a Rendőrségi Törvényből adódó általános rendőrségi feladatok ellátása kapcsán pl. a közlekedésrendészeti, szabálysértési, közigazgatási hatósági tevékenységgel összefüggő ismeretekkel és képzettséggel is kell rendelkeznie. Mindemellett a határrendészeti végrehajtó állomány különböző alap- és szinten tartó képzések keretében felkészítésre kerül kutyavezetői, okmányvizsgálói, gépjárművizsgálói, idegenrendészeti ügyintézői feladatok ellátására, valamint idegen nyelvi és módszertani képzések is végrehajtásra kerülnek.
- *A határon átnyúló bűncselekmények felderítése érdekében különösen nagy figyelmet kell fordítani a gyanús személyek vagy tárgyak ellenőrzési eljárására. A személyi állománynak meg kell ismernie a határon átnyúló bűnözés kockázati mutatóit, kockázati profiljait és tipikus működési módját. A személyi állomány tagjainak ismerniük kell továbbá a megfigyelés és ellenőrzés tárgyát képező konkrét célpontokat is.* Szintén érvényesülő követelmény, a kockázatelemzési tevékenységet központi és területi kifejezetten ebből a célból létrehozott szervezeti elemek végzik, helyi szinten pedig valamennyi határrendészeti kirendeltség állományában kijelölésre került olyan személy, aki alapfeladatainak ellátása mellett végzi a kockázatelemzést a határforgalom-ellenőrzési és határőrizeti tevékenységgel összefüggésben. A kockázatelemzési tevékenység „végtermékeként” elkészülő helyzetképek havi rendszerességgel, a konkrét ügyekhez, új elkövetési módszerekhez kapcsolódó elemzések pedig soron kívül is lejuttatásra kerülnek a végrehajtó állomány részére elektronikus formában, illetve a szolgálati eligazítások alakalmával személyre szabottan, szóban is. A konkrét bűnügyekhez kapcsolódó célpontok azonosítása és a realizálás érdekében az információk végrehajtókhoz történő lejuttatása a bűnügyi szervek (Készenléti Rendőrség Nemzetközi Bűnözés Elleni Főosztály Kiemelt Migrációs Ügyek Osztálya, megyei migrációs ügyek osztályai) feladatkörébe tartozik, a bűnüldözési érdekek figyelembe vétele mellett.

A kockázatelemzési tevékenységgel összefüggésben mindenképpen hangsúlyozandó a kockázatelemzésen alapuló profilalkotás fontossága, mivel a határrendészeti végrehajtó állománynak az általános helyzettudatosság kérdéskörében tisztában kell lennie az egyes jogellenes cselekmény kategóriákhoz kötődő, kockázatot jelentő személyi körrel és a jellemző elkövetési módszerekkel. Mindezek érdekében a határrendészeti szolgálati ágon belül központi, területi és helyi szinten is kidolgozásra kerültek a különböző jogellenes – elsősorban irreguláris migrációhoz kötődő – cselekmények elkövetői profiljai. Az elkövetői profiljellemezők (pl. állampolgársági kategóriák, nem, életkor, jogellenes cselekmények elkövetése során alkalmazott gépjármű kategóriák, okmánykategóriák)

¹¹² Az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv határrendészeti szakmai stratégiája (2012-2017), az országos rendőrfőkapitány által 29000/28714-9/2011. Ált. számon 2011. október 27-én jóváhagyva

egyben gyanúokként értelmezhetőek a határrendészeti állomány által, amelyek alapján célzottabb ellenőrzéseket képesek végrehajtani akár a határforgalom-ellenőrzési, akár a határőrizeti tevékenység során.

- *A határigazgatásnak olyan reagálási képességgel kell rendelkeznie, hogy adott esetben az erőforrások elosztását megfelelően ki tudják igazítani, és rendelkezésre álljanak a megfelelő tartalékok, személyzet és felszerelés a határ mentén vagy a határokon történt változásokra való reagáláshoz.* 2004-ben, még a volt Határőrség működésének időszakában összevonásra kerültek a határőrizeti és határforgalmi kirendeltségek egy szervezet-típusba, határrendészeti kirendeltség megnevezéssel.¹¹³ A szervezetkorszerűsítés egyik indoka a szervezeti elkülönülés megszüntetése mellett pontosan az volt, hogy a korábbi járőr és útlevélezési szolgálati formákat ellátó állomány egy szervezetben, határrendészként lássa el a határőrizeti és határforgalom-ellenőrzési feladatokat. Mindez a gyakorlatban azt eredményezte, hogy a határrendészek alkalmassá váltak mindkét feladatrendszer ellátására, megteremtve ezzel az átjárhatóságot a szolgálati formák között, ezért lehetővé vált a kirendeltségen belüli, erővel történő manőverezés. Meg kell említeni azonban, hogy az ilyen módon kialakított és működtetett szolgálati rendszer a végrehajtó állomány fizikai és pszichikai terhelését is megnöveli. Ez alatt azt értem, hogy akár egy adott szolgálaton belül is előfordulhat, hogy a határrendész útlevélezőként kezdi a szolgálatát, majd ha pl. az éjszakai időszakban lecsökken a határátkelőhely forgalma, átcsoportosításra kerül járőr, vagy hőkamera kezelői feladatra, majd a szolgálat befejező részében újra útlevélezési szolgálatot lát el, ha a hajnali óráktól újra megnövekszik a határforgalom mértéke. A leterheltség növekedése mellett véleményem szerint a szakmaiság is csorbat szenvedhet, mivel különösen a határforgalom-ellenőrzési tevékenység összetettsége és az azt befolyásoló folyamatos változások azt követelnék meg, hogy a határforgalom-ellenőrzést végzők megszakítások nélkül, folyamatosan „benne legyenek” e tevékenységben.

A reagáló képességet negatívan befolyásolja még egyebek mellett a magyar-román határviszonylat létszámihiánya, mivel Románia várható schengeni csatlakozása miatt e viszonylatban nem történtek létszámfejlesztések, illetve szintén a várható román schengen csatlakozás miatt az itteni beosztások nem vonzóak a határrendész állomány számára, ezért minimális azoknak a hivatásoknak a száma, akik ide jelentkeznének áthelyezésre. Az is megállapítható általánosságban a magyar – ukrán és a magyar – szerb határviszonylatokra vonatkozóan, hogy az itt működő határrendészeti kirendeltségek állományának létszáma bár elegendő az alapfeladatok ellátásához, azonban a rendszerben itt sincs komolyabb lehetőség tartalékok képzésére.

A 2015-ben bekövetkezett tömeges méretű migrációs folyamatok további hiányosságokra mutattak rá, mivel a helyzet kezeléséhez szükséges létszámot az érintett megyei rendőr-főkapitányságok saját állománya nem tudta kiállítani, ezért szükségessé vált más megyei rendőr-főkapitányságok csapatszolgálati századainak, a Készenléti Rendőrség erőinek, sőt a Magyar Honvédség állományának alkalmazása. A migráció kezelésében és a veszélyeztetettség szintekhez igazodó humánerőforrás biztosításában jelentkező

¹¹³ Ritecz György: Határőrizet a rendszerváltástól napjainkig. In Szerk: Pósn László, Veszprémy László, Boda József, Isaszegi János Örzök, vigyázatok a határra! Határvédelem, határőrizet, határvadászok a középkortól napjainkig, Zrínyi Kiadó, Budapest, 2017., p 642–673.

problémákat a határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár (a továbbiakban: IBH) kiépítése sem oldotta meg teljes körűen. A Balla Józseffel közösen szerzett, a határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár határőrizetre gyakorolt hatásait vizsgáló tanulmányunkban¹¹⁴ részletesen elemeztük e kérdést, amelynek alapján arra a következtetésre jutottunk, hogy önmagában az IBH rendszerbe állításával sem lehet maradéktalanul megvalósítani a folyamatos határőризetet, az IBH-hoz kapcsolódó élőerő igény továbbra is jelentős marad. Balla József a Magyar Honvédség határőrizeti rendszerben elfoglalt helyét elemző másik tanulmányában¹¹⁵ szintén részletesen kifejtette az IBH és az irreguláris migrációval összefüggő jogellenes cselekmények összefüggéseit a statisztikai adatok alapján. A vizsgált adatok alapján egyértelműen kitűnt, hogy tömeges méretű irreguláris migrációs folyamatok bekövetkezése esetén az adott határszakasz őrizetért felelős szervezeti elem önállóan nem lehet képes az ilyen helyzetek kezelésére, illetve a valószínű mozgási irányok folyamatos átrendeződése miatt az állandó (állománytáblásított) létszám biztosítása sem jelent végleges megoldást.

- *A határellenőrzést a Schengen-kódexszel összhangban kell végezni. Feladataik ellátása során a határőröknek a Bizottság által kidolgozott „Határőrök gyakorlati kézikönyvében” (Schengeni kézikönyv) foglalt ajánlások és utasítások alapján kell eljárniuk.*

Teljes egészében érvényesülő követelmény mind a határforgalom-ellenőrzési, mind a határőrizeti tevékenység végrehajtása során. A határforgalom-ellenőrzés taktikai szintjét tekintve a Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról szóló 24/2015. (X.15.) ORFK utasításban a különböző ellenőrzési technológiákat meghatározó részekben egyértelműen szerepel, hogy a szabad mozgás uniós jogával rendelkező és a harmadik országbeli állampolgárok ellenőrzését a Schengen-kódex és a Schengeni kézikönyv alapján kell végrehajtani.¹¹⁶ A határőrizeti tevékenység tartalmi elemei szintén megfelelnek a fentebbi európai uniós ajánlásoknak és utasításoknak, illetve a schengeni katalógus által felsorolt legjobb bevált gyakorlatoknak. A határellenőrzési tevékenység európai uniós elvárásoknak történő alapvető megfeleléségét az a körülmény is alátámasztja, hogy 2006-tól kezdődően Magyarországon a schengeni értékelési mechanizmus keretén belül elvégzett ellenőrzések nem tártak fel súlyos hiányosságot a magyar határellenőrzési rendszer működésével kapcsolatban.

- *A határőризetet műszaki és elektronikus berendezésekkel támogatott álló vagy mozgó egységeknek kell végrehajtaniuk, amelyek a veszélyeztetettként számon tartott helyeket megfigyelik, illetve ott járőröznek. A felszerelésnek és az eszközöknek meg kell felelniük a határhelyzetnek.*

A határőrizet technikai támogatása a határellenőrzési tevékenységben mindig kiemelt szerepet töltött be. A határellenőrzés valamennyi szegmensére jellemző, hogy az azokban végzett tevékenységek markáns technikai-informatikai háttérrel követelnek meg. A magyar határőrizet technikai támogatását vizsgáló tanulmányomban¹¹⁷ külön foglalkoztam e

¹¹⁴ Balla József– Kui László: A határőrizeti célú ideiglenes biztonsági határzár és határőrizetre gyakorolt hatásai. Hadtudományi Szemle 2017. X. évfolyam 1. szám, Budapest, 2017., p. 230-236.

¹¹⁵ Balla József: A Magyar Honvédség helye és szerepe a határőrizeti rendszerben. Hadtudományi Szemle 2017. X. évfolyam 1. szám, Budapest, 2017., p. 360.

¹¹⁶ 24/2015. (X. 15.) ORFK utasítás a Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról, 64., 69., 77. pontok.

¹¹⁷ Kui László: A magyar határőrizet technikai támogatásának aktuális helyzete, Határrendészeti Tanulmányok, Magyar Rendészettudományi Társaság Határrendészeti Tagozat, 2016/1. szám, Budapest, 2016., p. 118-129.

kérdéssel, amelynek során megállapítottam, hogy a határőrizet technikai támogatottságának helyzete megfelel a kor technológiai színvonalának és az európai uniós elvárásoknak. Ugyanakkor folyamatosan szükséges az egyre újabb megoldások és fejlesztési lehetőségek keresése, valamint ehhez kapcsolódóan – mivel a technológia alkalmazása önmagában nem képes megfelelni a határőrizet kihívásainak – nagy hangsúlyt kell fektetni a különböző eszközök alkalmazásával összefüggő alap- és szinten tartó képzésekre. A határrendészeti szolgálati ág szempontjából fontos tényező a technikai támogatások terén a különböző európai uniós pályázatok forrásainak felhasználhatósága, amelynek révén a határőrség, majd az integrációt követően a rendőrség jelentős technikai fejlesztések megvalósítására volt képes. Az unós csatlakozásra történő felkészülési folyamat keretén belül nyíltak meg a PHARE és COP programok forrásai, amelyek terhére a 2000-es évek elején lehetővé vált stabil és mobil hőképfelderítő rendszerek, járművek, informatikai eszközök beszerzése.¹¹⁸ Ezt követően a 2007-2013-as programozási időszakra megnyíltak az Európai Unió Külső Határok Alapjának forrásai, amelynek keretén belül a Rendőrség összesen 13,4 milliárd forint értékben kötött le forrásokat. A pályázatok során a teljesség igénye nélkül megvalósult 21 db digitális rendszerű stabil hőképfelderítő torony telepítése az ukrán és a szerb határviszonylatban, a mohácsi folyami határőrizeti rendszer és a Bácska Helikopterbázis létesítése, 12 db mobil hőképfelderítő jármű beszerzése, két pályázatban összesen 281 db járőr, terepjáró és csapatszállító gépjármű beszerzése, schengen buszok beszerzése, módszertani és szakértői képzések végrehajtása, de a határforgalom-ellenőrzéshez kapcsolódóan is jelentős műszaki és informatikai fejlesztésekre került sor.

A következő, 2014-től indult és jelenleg is folyamatban lévő programozási időszak a Belső Biztonsági Alap pályázatait foglalja magában 2020. évi zárással, amelynek keretében a határigazgatási forrásigény 35,69 milliárd forintos összegként jelenik meg, amely szintén garanciát jelent a további jelentős fejlesztésekre és képzések végrehajtására.

Meg kell említeni azonban, hogy az európai uniós pályázatok szabályrendszere hátrányt is jelentett, illetve jelenleg is hátrányt jelent a magyar – román határviszonylatban. Az Európai Unió pályázati szempontból „ideiglenes” schengeni külső határszakaszként kezeli a viszonylatot, ezért itt a pályázatok terhére csak kisebb és könnyen mobilizálható, átcsoportosítható fejlesztésekre kerülhetett sor, amelyek Románia schengeni csatlakozása esetén azonnal átcsoportosíthatóak más határszakaszokra. Ez a körülmény okozta azt, hogy e viszonylatban nincs lehetőség uniós pályázati forrásból pl. objektumok létesítésére, felújítására, modern stabil hőképfelderítő rendszerek telepítésére, vagy nagyobb számú, jelentősebb forrást igénylő eszközök beszerzésére.

- *A hatóságok közötti együttműködés valamennyi – nemzeti, regionális és helyi – szinten szükséges, és minden olyan hatóságnak részt kell benne vennie, amely az illegális bevándorlás és a határon átnyúló bűncselekmények elleni küzdelemben illetékes. Egyértelműnek kell lennie, hogy egy adott helyzetben melyik hatóság a felelős.*

A határellenőrzés során végzett – nemzeti és nemzetközi szintű – együttműködési tevékenység már hazánk európai uniós csatlakozását megelőzően is fontos szerepet töltött

¹¹⁸ Lásd: Ritecz György: Áttekintés a Határőrség projektjeivel, illetve a Schengen Alappal kapcsolatos feladatok végrehajtásáról; Határrendészeti Tanulmányok, Budapest, 2005. 1. szám

be a különböző határrendészeti tevékenységek végrehajtásában. A nemzeti együttműködésen belül a határátkelőhelyeken végzett közös tevékenység okán kiemelten fontos szerep jut a Nemzeti Adó- és Vámhivatallal folytatott együttműködésnek, de további fontos partnerek a Bevándorlás és Menekültügyi Hivatal, a munkaügyi felügyeleti szervek, a Terrorelhárítási Központ, a titkosszolgálatok, a Magyar Honvédség, és a Nemzeti Közlekedési Hatóság.

A fentiekén kívül a rendőrség az irreguláris migráció elleni fellépés keretében egy komplex, az országot teljes mélységében átfogó szűrő-ellenőrző rendszert alakított ki, amivel megalapozta a rendészeti, közlekedési és munkaügyi hatóságok egymáshoz kapcsolódó feladatainak összehangolását. A tevékenység koordinációjára a rendőrség vezetésével az ún. Integrált Vezetési Központ került létrehozásra.

Bízom benne, hogy a fejezetben ismertetett, határellenőrzéssel szemben támasztott követelmények és az azok érvényesülésével kapcsolatban leírtak részletesen rávilágítanak a követelményrendszer összetettségére, és amelyek alapján megállapítható, hogy a fejezet első részében megfogalmazott alapvető célok (illegális bevándorlással szembeni fellépés és a biztonság garantálása) ezeken keresztül megfelelően garantálhatóak. Zárszóként talán még három fontos követelmény fogalmazható meg a határellenőrzéssel kapcsolatban, ezek pedig a törvényesség, biztonságosság és kulturáltság követelményei, amelyek át kell, hogy hassák a határellenőrzési tevékenység egészét.

A határellenőrzésben ható elvek és érvényesülésük

A hatvanas évek végén jelentős mértékben megnövekedett idegenforgalom eredményeként egyre több külföldi látogatta meg hazánkat, illetve mind több magyar állampolgár utazott külföldre. A Magyar Népköztársaság az ötvenes évektől jelentős szerepet játszott a szocialista táboron belül a nemzetközi vasúti, közúti és hajózási forgalom ellenőrzésének meggyorsításában és az ellenőrzés egyszerűsítésére tett intézkedések rendszerének kialakításában, továbbá a kérdések nemzetközi jogi síkon való rendezésében és különféle módjainak kidolgozásában. Ennek következtében meglehetősen sok gyakorlati tapasztalat állt a forgalom-ellenőrző magyar szervek rendelkezésére.¹¹⁹

A határellenőrzésben, határrendészetben ható elvek érvényesülése és az ezen elvek alapján működtetett határellenőrzési rendszer biztosítja a határellenőrzéssel szemben támasztott, az előző fejezetben ismertetett legfontosabb követelményeknek történő megfelelést. A határrendészeti elvek nem új keletűek¹²⁰ és nem az európai uniós, vagy schengeni tagsággal állnak összefüggésben, hanem valójában már hosszú évtizedek óta léteznek és képezik a határrendészeti tevékenység alapjait.¹²¹

Az 1967-ben kiadott, HT-2 számú határőrizeti szabályzatban (a továbbiakban: szabályzat), amely a határőrizet általános elveivel és a határőr alegységek tevékenységével foglalkozik,

¹¹⁹ Deák József: Külföldi határőrizeti anyagok megjelenése a Belügyi Szemle Tájékoztatójában (1964—1972) Magyar Rendészet 2016/1. p. 26.

¹²⁰ A határőrség 1945-ös megalakításakor érvényesült elvárásokat, elveket mutatja be Fórizs Sándor publikációjában. (Fórizs Sándor: A határőrség megalakulása, valamint tevékenysége az első években (1945-1950). Magyar Rendészet XV. évfolyam, 2015/6. szám, Budapest, 2015., p. 89-102.)

¹²¹ Zsigovits László: A rendészettudomány stációi, <http://www.pecshor.hu/periodika/XVII/zsigovits.pdf> (letöltve 2018.01.23.)

már világosan megjelennek az alapvető határrendészeti elvek és azok tartalmának kifejtése.¹²² A szabályzat – az akkori terminológiát alkalmazva – meghatározza többek között, hogy a határőrizetnek térben és időben folyamatosnak kell lennie, amely az erők és eszközök meghatározott irányokban történő összpontosításával, a járőrszolgálat helyes megszervezésével, az együttműködők bevonásával a működési terület egészére alkalmazva érhető el. A mélységi határőrizet elvének érvényesítése érdekében követelményként szerepel a rendelkezésre álló erők és eszközök többvonalas alkalmazása, a technikai eszközök lépcsőzetes elhelyezése, valamint az alegységek között összehangolt együttműködés. A határőrizet aktivitása a szabályzat szerint az erőkkel, eszközökkel való manőverezéssel, a folyamatos és megbízható összeköttetéssel, a helyzeti adatok helyes értékelésével és felhasználásával, valamint a határsértők módszereinek ismeretével érhető el. A szabályzat elvként fogalmazza meg a határőrizet meglepetésszerűségének elvét is, amelynek érvényesülése az intézkedések álcázásával, rejtésével, a technikai lehetőségek széleskörű kihasználásával, „megtévesztő intézkedések” alkalmazásával, a szolgálati helyek gyakori változtatásával és a megfelelő terepismerettel biztosítható.

Balla József „Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére” című tanulmányában feldolgozta a szabályzatban megfogalmazott határőrizeti elveket és azok tartalmát, amelynek alapján arra a következtetésre jutott, hogy ezek az elvek – függetlenül a fennálló geopolitikai, geostratégiai viszonyoktól – a rendszerváltás utáni korszak határőrizetében, illetve napjainkban is hatnak és továbbra is meghatározó elemei a határőrizeti intézkedéseknek.¹²³

Visszaautalásképpen az előző fejezetre, a HT-2 szabályzatban megjelennek a határőrizettel szemben támasztott követelmények érvényesülési lehetőségei is, amelyekkel összefüggésben szintén helytállónak tűnik Balla József határőrizeti elvekkel kapcsolatos megállapítása, amely szerint azok napjainkban is hatnak. A szabályzatban a határ megbízható őrizetének feltételeiként szereplő követelmények¹²⁴ közül csak azokat emelem ki, amelyek szinte teljes egészében megfeleltethetők jelen tanulmány 3. fejezetében szereplő követelmények egy részének. Ilyen követelmény például a szabályzat 70. pontjában szereplő, folyamatosan gyűjtött és értékelt felderítési és figyelési adatok alapján a határsértők valószínű mozgási irányának és idejének helyes megválasztása, illetve az erők és eszközök összpontosítása ezekre a területekre. Mindez megfelel a tanulmány 3. fejezetében ismertetett kockázatelemzés, helyzettudatosság, reagáló képesség követelményeinek. További követelmény a szabályzatban a helyzeti adatokra épülő, átgondolt, és a jelzőtechnikával összehangolt szolgálatszervezés, amely követelmények szintén megfelelnek a 3. fejezetben a technikai eszközök határhelyzetnek megfelelő alkalmazásával összefüggő követelménynek. A szabályzatban a kor terminológiájában íródott követelmény az egységek és alegységek magasfokú harckészsége, a járőrök éber és hozzáértő szolgálatellátása, amely teljes egészében ekvivalens a 3. fejezetben szereplő professzionalizmus követelményével.

¹²² ÁBTL-4.2-10-21/25/1967/100 számon kiadott HT-2 számú határőrizeti szabályzat, Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnoksága, Budapest, 1967., 69. pont

¹²³ Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére, In: Tóth Péter (szerk.) Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság, Dialóg Campus Kiadó, 2017., p. 87.

¹²⁴ ÁBTL-4.2-10-21/25/1967/100 számon kiadott HT-2 számú határőrizeti szabályzat, Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnoksága, Budapest, 1967., 70. pont

A határrendészetben ható alapelveket és az azok tartalmát Kovács Gábor az irreguláris migrációval összefüggésben részletesen kifejtette,¹²⁵ amelyek közül az általam legfontosabbnak tartottakat mintegy „vezérfonalként” alapul véve további vizsgálatra alkalmasnak tartok, mivel véleményem szerint azok érvényesülése nemcsak az irreguláris migrációval kapcsolatban követelmény.

- *A mindenkori határhelyzet és az erő eszköz alkalmazás összhangjának elve.* A rendelkezésre álló információk alapján mérlegelni kell a biztonságot fenyegető veszélyeket, majd annak megfelelően szükséges meghatározni a határrendészeti létszámot és tevékenységrendszert. A migránsok számának növekedése magával vonja a határrendészek létszámának és eszközállományának növekedését is. Az erő-eszköz alkalmazásának összhangban kell lennie a fenyegető veszélyek nagyságrendjével. Az elv érvényesülése a határrendészeti kirendeltségek tekintetében megvalósul, a folyamatos elemző-értékelő tevékenység során levont következtetések alapján pontosan a határrendész beosztások létrehozásának célja teszi lehetővé, hogy a kockázatok, fenyegetések észlelése esetén akár a határőrizetben, akár a határforgalom-ellenőrzésben kerülhessen növelésre az alkalmazott létszám, vagy eszközállomány. E tekintetben meg kell jegyezni, hogy fenyegetés észlelése a határőrizetben nem feltétlenül kell, hogy nagymértékű létszámnövelést vonjon maga után, mivel pl. a nagy teljesítményű hőképfelderítő rendszerek, vagy területvédelmi rendszerek adott határszakaszon való alkalmazása is megoldást jelenthet. Ebben az esetben szintén jelentkezik ugyan az élőerő igénye, de mindenképpen kisebb mértékben, mintha csak tisztán élőerős őrzést kívánnánk megvalósítani. A másik lényeges körülmény a fenyegetések nagyságrendje és az alkalmazott erők-eszközök létszáma közötti összhanggal összefüggésben a visszatartó hatás kérdése. Ez alatt azt értem, hogy ha az erő-eszköz átcsoportosítás hatására egy adott határszakaszon visszaesik a jogellenes cselekmények száma, abban az esetben az alkalmazott erő-eszköz szám már nem lesz összhangban a fenyegetések nagyságával, de a visszatartó hatás fenntartásához továbbra is szükséges lehet az adott határszakaszon bevezetett intézkedések fenntartása.
- *Az erő (eszköz) összpontosítás elve.* A kívánt eredmény biztosítása érdekében a szükséges erő és eszköz megfelelő időben, helyen történő koncentrációja. Tartalmát tekintve hasonló az előbbi elvhez, megvalósításakor lényeges annak eldöntése, hogy egy adott irányban pusztán létszám, vagy eszköz darabszám növelése indokolt, vagy pedig – főleg a határátkelőhelyek esetében – egy adott irányban nem létszám növelésével, hanem a rendelkezésre álló legképzettebb, legtapasztaltabb állomány vezénnyelésével történik meg a fenyegetésre való reagálás. Ebben az esetben nem erőösszpontosításról, hanem az erő kifejtés összpontosításáról beszélhetünk.
- *A határellenőrzés időbeni és térbeni folyamatosságának elve.* Szintén az előző két elv megvalósulásával áll összefüggésben, tartalom szerinti azt jelenti, hogy a határellenőrzési tevékenységnek a nap 24 órájában folyamatosnak kell lennie, illetve az ellenőrzés során akkor sem lehetnek „kieső” területek, ha ott az aktuális kockázatelemzés szerint nem, vagy csak elenyésző számban fordulnak elő jogellenes cselekmények. Legszemléletesebb megvalósulási formája jelenleg az IBH alkalmazásában testesül meg, hiszen az IBH a

¹²⁵ Kovács Gábor: A határrendészetben ható törvényszerűségek és elvek érvényesülése az illegális migráció elleni küzdelemben, In: Gaál Gyula, Hautzinger Zoltán (szerk.) Modernkori veszélyek rendészeti aspektusai, Pécsi Határőr Tudományos Közlemények; 16., 2015., p. 227-230.

magyar – szerb határviszonylatban teljes egészében, a magyar – horvát határviszonylatban pedig részben határőrizeti célból alkalmazott, 24 órában folyamatosan jelen lévő határőrizeti technikai eszközt jelent. Az IBH a szerb viszonylatban elektronikai és optoelektronikai rendszerekkel is kiegészítésre került, amely rendszerek jelzéseinek felügyelete és kezelése és a jelzésekre történő reagálás szintén a nap 24 órájában megvalósul. Az IBH-val nem védett határviszonylatokban a határőrizet időbeni és térbeli folyamatosságának elve némiképp árnyaltabb képet mutat, amelynek oka főleg a korábbiakban ismertetett létszámproblémákban keresendő, viszont az elv megvalósítására való törekvés ezeken a határszakaszokon is folyamatosan jelen van.

- *A szervezet és tevékenység mély felépítésének elve.* Az elv (amely a korábbi szakterminológiában a „mélységiség” elveként került definiálásra) a határrendészeti erők és eszközök több vonalban és több lépcsőben való alkalmazását takarja, amelynek során helyi szintet tekintve a határrendészeti szervek a határellenőrzés végrehajtása során több vonalat, területi szintet tekintve pedig több lépcsőt alkalmaznak egymás mögött. A többvonalas, többlépcsős határrendészeti rendszerben a határellenőrzés első vonalában kerül alkalmazásra a rendelkezésre álló erők és eszközök zöme, annak érdekében, hogy az államhatár közvetlen közelében történjen meg a legnagyobb mértékű erőösszpontosítás. Különösen fontos elvnek tartom, amelynek érvényesítése azért is indokolt, mivel a legnagyobb létszám és a legkorszerűbb technikai eszközök alkalmazása mellett is fennáll annak a lehetősége, hogy a jogellenes cselekményeket elkövetők átjutnak a határellenőrzési rendszer első vonalán, akikkel szembeni intézkedés lehetőségét a többi vonalban végrehajtott ellenőrzések teremtik meg.
- *Aktivitás elve.* Az aktivitás elvének megvalósulása esetén a határrendészeti szervek folyamatosan megismerik és vizsgálják az államhatárral összefüggő jogellenes cselekmények elkövetési módszereit, amelynek alapján úgy fejtik ki határellenőrzési tevékenységüket, hogy lehetőleg megelőzzék a jogellenes cselekmények bekövetkezését. A határellenőrzésben teljes egészében érvényesülő elv, amely összefüggésben áll a 3. fejezetben ismertetett kockázatelemzéssel és az annak alapján kialakított megfelelő szintű helyzeti tudatossággal. A kockázatelemzés során levont helyes következtetések és a megfelelő szintű helyzeti tudatosság révén a határrendészeti szervek és az egyes végrehajtó szolgálatot ellátó határrendészek az alkalmazott eljárások és technikai eszközök révén hatékonyan képesek fellépni a jogellenes cselekményekkel szemben, érvényesítve ezzel az aktivitás elvét.
- *A meglepés elve.* Az elvet meglepetésszerűség, vagy váratlanság elveként is definiálnám. Szintén nem új keletű elv, mivel a határrendészetben évtizedek óta fennáll az a követelmény, hogy törekedni kell a szolgálatszervezés során a sablonosság elkerülésére, folyamatosan változtatni kell a szolgálati helyeket, a ki- és bevonulási útvonalakat, a szolgálatok közötti váltási időket, illetve széleskörűen kell alkalmazni a különböző taktikai elemek variálását annak érdekében, hogy a szolgálati rendszer minél kiismerhetetlenebb legyen pl. a tiltott határátlépést elkövetők, vagy az embercsempész szervezetek tagjainak számára. A gyakorlati megvalósítás sikeressége nagyban függ az alkalmazható állomány létszámától, a rendelkezésre álló technikai eszközök számától és technikai paramétereitől. A magyar – szerb határviszonylatban az elv csak részben érvényesíthető, mivel nehéz a meglepetésszerűség megvalósulásáról beszélni akkor, amikor mindenki számára ismert

tény, hogy a teljes határszakaszon statikus elemként állandóan jelen van az IBH. Ismert tény az is, hogy az IBH jellegéből és a tiltott határátlépést elkövetni szándékozók tevékenységére gyakorolt hatásából adódóan az IBH mentén szinte lehetetlen a valószínű mozgási idők és irányok megállapítása, ezért ebben az esetben a sikeres tevékenység kulcsa a lehető legszélesebb körű, folyamatos technikai felügyeletben és az ehhez kapcsolt, megfelelő reagáló képességű élőerő jelenlétben rejlik.

- *Az együttműködés elve.* A határrendészetben hosszú idő óta hagyományosan érvényesülő elv, amelynek megvalósításával és az együttműködők határrendészeti tevékenységbe történő széleskörű bevonásával nemcsak mennyiségi, hanem minőségi többlet érhető el a határellenőrzési rendszerben. Az együttműködés, mint tevékenység alapelveit jól határozta meg a jelenleg már hatályon kívül helyezett, a Rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról szóló 8/2008. számú ORFK utasítás, amely az alábbi együttműködési elveket fektette le:
 - az együttműködés megszervezése felülről-lefelé történik;
 - az együttműködés a vezetői elgondolásra épül;
 - azonos szintű személyek és szervek között kell kialakítani;
 - az együttműködés megszakadása esetén intézkedni kell annak helyreállítására;
 - elvszerűség és korrektség jellemzi;
 - összhangban van a hatásköri és illetékességi szabályokkal.¹²⁶

Az együttműködési alapelveket nem kívánom részletesebben kibontani, de azokat tanulmányozva látható, hogy az alapelveknek megfelelően megszervezett és fenntartott együttműködési rendszer nagymértékben hozzájárul az eredményes határellenőrzési tevékenységhez.

- *Az állomány magas szintű felkészítésének elve.* A 3. fejezetben ismertetett professzionalizmus követelményével összhangban lévő elv, amelynek érvényesítése független a mindenkor határrendészeti-operatív helyzettől vagy az aktuális migrációs folyamatoktól. Az elv megfelelő érvényesítésének lehetősége kétirányú, egyrészt akár a középfokú, akár a felsőfokú határrendészeti alapképzésben fontos követelmény a képzésben részt vevő állomány magas szintű felkészítése, másrészt az egyes szolgálati helyeken is törekedni kell a helyi, területi és központi szinten szervezett továbbképzések magas színvonalon történő végrehajtására és arra, hogy a képzések valós problémákra, célzottan kerüljenek levezetésre. Meg kell jegyezni, hogy az alapképzést követő továbbképzések terén fontos szerepet játszik a vezetői előrelátás és a vezetői felelősségvállalás kérdésköre. Különösen igaz ez azoknál a határrendészeti szerveknél, amelyek adott esetben létszámproblémákkal küzdenek, mivel a vezetőnek ekkor is törekednie kell a rendelkezésre álló továbbképzési lehetőségek kihasználására, és az állomány tagjainak beiskolázására, amely rövid, vagy középtávon ugyan további létszámgondot generál, de „befektetésként” értelmezve mindenképpen megtérülhet, mivel a továbbképzett, vagy speciális feladatra kiképzett határrendészek hozzájárulnak a szervezet hatékonyságának növeléséhez.

Összefoglalás

¹²⁶ 8/2008. (OT 6.) ORFK utasítás a Rendőrség Határrendészeti Szabályzatáról, 26. pont

A 2015-ben bekövetkezett irreguláris migrációs folyamatok előtérbe hozták a határrendészet tevékenységét és feladatrendszerét. A témában végzett tudományos kutatások főleg a migráció természetét, szabályozási lehetőségeit, a határrendészeti szervek tevékenységrendszerét és eszközrendszerét célozták meg és kevesebb szó esett a határrendészettel szemben támasztott követelményrendszerről, a határrendészeti elvekről és érvényesülési lehetőségeikről. A tanulmány megírásával céloim a határrendészeti elvek és követelmények alapos vizsgálata volt, amelynek alapján megállapítható, hogy egyrészt azok a rendészeti (határrendészeti) tevékenység jellegéből fakadnak, abszolút nem újonnan megalkotott elvek és követelmények, illetve folyamatosan jelen vannak a határrendészeti tevékenységben, függetlenül az aktuális határrendészeti operatív helyzettől. A magyar határrendészeti igazgatás az európai integrált határigazgatás szerves részét képezi, ezért alapfeladata nemcsak hazánk, hanem az Európai Unió biztonságát fenyegető, államhatáron áthatoló veszélyek elhárítása. Ebből az aspektusból is kiemelkedően fontos a határrendészeti elvek és a követelményrendszer érvényesítése, amelynek révén megvalósulhat a komplex határbiztonsági rendszer megfelelő hatékonyságú működése.

Határforgalom ellenőrzési technológia kontra közokirathamisítás

Az úti okmányok megfelelő szintű hamisítás elleni védelme, illetve az ellenőrzést végző hatóságok oldaláról azok eredetiségének és érvényességének vizsgálata kiemelt jelentőséggel bír mind Magyarország, mind a teljes schengeni térség biztonságára, amely az irreguláris migráció elleni fellépés meghatározó eleme a határátkelőhelyeken végzett határforgalomellenőrzése során.

Magyarországon, a zöldhatár őrzetében bevezetett szigorító intézkedések (jogi, technikai, humánerőforrás gazdálkodás) az irreguláris migrációt a határátkelőhelyek irányába is terelik, ahol megnövekedhet a hamis és hamisított úti okmányokkal történő átlépési kísérleteknek a száma.

A prevenció, a határforgalom-ellenőrzését végző állomány helyzeti tudatosságának, reagálási képességének fokozása érdekében is szükséges, az úti okmányok hamisítási módszereinek vizsgálata és azok tendenciaszerű változásainak elemzése, az aktuálisan alkalmazott határforgalom-ellenőrzési technológiák biztonságra gyakorolt hatásának megközelítéséből és a biztonsági elemek „fejlődésének” aspektusából.

Jelen kismonográfiában, 1989. – a rendszerváltozás előtti időszaktól – és 2017. közötti időintervallumban vizsgálom Magyarországon, a határforgalom-ellenőrzés során alkalmazott ellenőrzési technológiákat, az ellenőrzött személyek számának és az alkalmazott úti okmányok hamisítási módszereinek számszerűsített adatai alapján. Hipotézisem szerint, a határforgalom ellenőrzés tartalmi elemeinek módosítása jelentős hatással van a közokirathamisítás felfedések számszaki alakulására és összetételére, ezzel együtt a biztonságra. Az ellenőrzéseknek olyan tartalommal kell bírnia, hogy biztosíthassák az okmányhamisítások felfedésének lehetőségét. Véleményem szerint, nem elegendő a biztonsági elemekkel megfelelő szinten védett úti okmányok alkalmazása, ha az ellenőrzési technológia nem teszi lehetővé, illetve szükségessé azok vizsgálatát.

Választ kapunk arra a kérdésre is, hogy az úti okmányok biztonsági elemeinek a kor technikai és technológiai fejlettségével összhangban lévő korszerűsítései milyen hamisításbeli módosulásokat eredményeznek, és arra is, hogy az ellenőrzést végző állománynak milyen ismereteket kell legalább készség szinten elsajátítania ahhoz, hogy garantálni tudják a schengeni térség biztonságát.

Személyes célom, hogy a választott témát, ebben a rendszerező műben hagyományozzam az utókorra és biztosítsak egy olyan tudományos értékű alkotást, amelyre alapműként tekinthetnek, mivel ebben a kérdéskörben még nem volt ilyen jellegű kutatás. Ezen túlmenően az oktatásban is hiánypótló produktumot képviselhet a kismonográfia, mivel eddig még nem készült hasonló jellegű elemző, rendszerező mű a témában.

Napjainkban, egyre nagyobb hangsúlyt kap, és a mindennapi életünk szerves részévé vált a biztonságunk megőrzése, a biztonságunk garantálása. De mit is jelent ez a biztonság? Egy statisztikai érték, vagy egy emberi érzés, meggyőződés? A leginkább előtérbe helyezett, és általánossá váló kifejezés a szubjektív biztonságérzet, amely megközelítés középpontjában maga az ember áll. A biztonság, az ő szemszögéből kerül „megítélésre”, azon szempontok alapján, hogy a lakóköznyezetében, munkahelyén, utazásai közben milyen, a biztonságra, biztonságára veszélyes cselekményekről hall, mivel találkozik, vagy esetleg válik szenvedő alanyává. A biztonság garantálásának célja az, hogy se közvetett, se közvetlen módon ne kerüljünk kapcsolatba jogsértő cselekményekkel. A Magyar Értelmező Kéziszótár (Pusztai, 2003), a biztonság fogalmát veszélyektől mentes, zavartalan állapotként határozza meg. A Hadtudományi Lexikon részletesebb meghatározást ad, amikor az alábbiak szerint fogalmaz: „A biztonság egyéneknek, csoportoknak, országoknak, szövetségi rendszereknek olyan állapota, helyzete (és annak tudati tükröződése), amelyben kizárható vagy megbízhatóan kezelhető az esetlegesen bekövetkező veszély, illetve adottak az ellene való eredményes védekezés feltételei”. (Szabó, 1995: 144)

A kérdés csupán az, hogy hol is kezdődik számunkra a biztonság? Magyarországon, 2007. december 21. mérföldkövet jelentett a határellenőrzésben, mivel ekkor lett több kelet-középeurópai országgal a schengeni térség teljes jogú tagja, aminek eredményeként szárazföldi schengeni belső határain megszűnt a határellenőrzés. (2007/801/EK tanácsi hat.) A légi határellenőrzésnél, a belső légi járatok határforgalom-ellenőrzésének megszüntetésére 2008. március 29-én került sor. A határellenőrzés egy gyűjtőfogalom, amely elsődlegesen a határőrizeti tevékenységet, illetve a határforgalom-ellenőrzését foglalja magában. Az államhatár őrzése a határ őrzését, a határőrzést jelenti, amely tevékenységet a határterületen, folyamatos szolgálati tevékenységgel kell végrehajtani. [30/2011. (IX.21.) BM rend. 62. §] Az államhatár őrzete tehát magát a „zöldhatár” őrzését jelenti, ami az átkelőhelyek közötti határszakasz folyamatos ellenőrzés alatt tartására terjed ki. A határforgalom-ellenőrzés viszont a határátkelőhelyen folytatott szolgálati tevékenység, amelynek a célja az államhatáron áthaladó személyek, járművek és szállítmányok ellenőrzése azzal a céllal, hogy végrehajtható-e a be-, illetve kiléptetés az adott állam/térség területére, vagy területéről.

Egy országnak/térségnek elsődleges célja, hogy a területére csak olyan személyek beutazását engedélyezze, akik nem veszélyeztetik a közrendet és a közbiztonságot, a lakosság szubjektív biztonságérzetét. Ezen kívánt cél elérésének eszközeként tekinthetünk a határbiztonságra. „Határbiztonság: (1) A nemzetbiztonság egyik legrégebbi és legfontosabb eleme, amely biztosítja a területi integritást, és garantálja, hogy a határok védelmet biztosítsanak a

veszélyeztető hatásoktól, az ellenséges erőktől, akik a lakosság vagy az állam számára veszélyt jelentenek. (2) Olyan megelőző, visszatartó, szabályozó és ellenőrző jellegű, nemcsak az államhatárhoz köthető koordinált, komplex tevékenységek, intézkedések és magatartások által létrejövő, létező állapot, helyzet, amely az érintett országra illetve a közösségre nézve potenciális veszélyt jelentő, vagy nemkívánatos személyek, tárgyak, technológiák be (át) jutási esélyének szintjét mutatja.” (RL, 2008)

Szűkebb értelemben véve, egy ország biztonsága a határellenőrzéssel kezdődik, ahol az államhatár jogszerű átlépése elsődlegesen a határátkelőhelyen/határátkelőhelyeken biztosított. A határforgalom-ellenőrzés során alkalmazott ellenőrzési technológia közvetlen hatást gyakorol az egységnyi idő alatt átléptetett személyek számára, a jogsértő cselekmények elkövetési „hajlandóságára”, és azok felfedési arányára is. Az ellenőrzés tartalmi elemei jelentős hatással vannak/lehetnek a közokirat-hamisítások felfedezésére. A végrehajtandó ellenőrzési elemeknek olyan szerves egészet kell alkotniuk, hogy minden szituációban, körülmény között biztosítsák az okmányhamisítások felfedezésének lehetőségét. Nem elegendő a 8 biztonsági elemekkel megfelelő szinten védett úti okmányok alkalmazása, ha az ellenőrzési technológia nem teszi szükségessé azok vizsgálatát, illetve az ellenőrzésért felelős személy nem képes azok vizsgálatára és nem állnak fent az ellenőrzés megfelelő technikai feltételei. Az úti okmányok biztonsági elemeinek, a kor technikai és technológiai fejlettségével összhangban lévő korszerűsítései követelményszerűen magukkal hozzák az ellenőrzési oldal szükségzerű változtatását. Az okmányelemek fejlődése ok-okozati összefüggésben van az alkalmazandó ellenőrzési technológiával/mechanizmussal. Az ellenőrzést végző személyeknek készség szinten kell elsajátítania és alkalmaznia azon ismereteket, amelyek garantálni tudják a hamis okmányok felfedését és a schengeni térség biztonságát. Ezen ismeretek birtokában nem reagáló, hanem preventív határforgalom-ellenőrzést kell folytatni.

A szakmai tudás értékének megőrzése, a tudás avulásának megakadályozása, a tudás folyamatos aktualizálása érdekében fogalmazta meg már 2000-ben az Európai Közösségek Bizottsága a „MEMORANDUMOT” (MEMORANDUM, 2000) az egész életen át tartó tanulásról, amely a folyamatos önképzés és továbbképzés felértékelődését erősítette meg. A tudás megszerzése és szinten tartása, természetesen kiemelt hatással van a határrendészeti területén dolgozó hivatásos szolgálatot teljesítő állományra is. (Molnár–Balla, 2017) Ezen tanulási „igény” és „szükséglet” egyik célorientált szegmenséhez járul hozzá a közokirat hamisítás ok-okozati összefüggéseinek vizsgálata, elemzése és értékelése is.

A közokirat-hamisítással kapcsolatos fontosabb alapfogalmak

Adminisztratív védelem: a biztonsági okmányokkal kapcsolatos eljárásban az igazgatási folyamatba épített, az ügyintézés és ügykezelés során alkalmazandó előírások, intézkedések, továbbá az eljárást támogató informatikai rendszerben az adatkezelésre vonatkozó adatvédelmi és adatbiztonsági követelmények összessége. Elektronikus biztonsági okmány esetében az adminisztratív védelem körébe tartozik az informatikai rendszer védelmének az a része is, amelyben az elektronikus biztonsági okmány elektronikus funkciói működnek. [86/1996. (VI. 14.) Korm. rend.]

Belív: a könyv/könyvecske formátumú biztonsági okmány (pl. útleve) meghatározó részét alkotó kötetileg összetartozó egysége, az ismétlődő belső lapoldalak összessége, amely

általában a határátléptető bélyegzőlenyomatok, valamint az arra jogosult hatóságok hivatalos bejegyzéseinek elhelyezésére ad lehetőséget.

Bélyegzőlenyomat hamisítás: az a hamisítási módszer, amely során a hamisító, a hitelesség látszatát keltve, a bélyegző jogos tulajdonosa tudta, illetve beleegyezése nélkül bélyegzőlenyomatot készít azzal a céllal, hogy az ellenőrzésre jogosult hatóságok szolgálati személyeit megtévevessze. Biankó okmány: egy biztonságtechnikailag eredeti okmány, amelyet nem az arra jogosult hatóság állít ki. Az okmány legyártását követően, a kitöltetlen okmányt illetéktelen személyek illegális módon szerzik meg (esetleg lopás útján), és azt jogellenesen kitöltik, amely kitöltés nem felel meg az arra jogosult hatóság által meghatározott formai és tartalmi követelményeknek, így készítenek tartalmilag hamisított okmányt. Ebben az esetben az okmány minden eleme – a kitöltés és érvényesítés/hitelesítés kivételével – eredeti.

Biometria: (1) Az élőlények, azok testrészei, valamint életfolyamataik kvantitatív vizsgálata, illetve statisztikai összehasonlítása, tudományos feldolgozása során keletkező adat. (2) Az embernek, egy vagy több egyedi fizikai vagy viselkedési jellemzőjének mérésén alapuló azonosítása. (3) Mérhető testi, illetve viselkedésszerű jellemvonások, amelyek mérése alkalmas arra, hogy egy személy azonosságát ellenőrizni lehessen. (4) Az ember valamilyen olyan jellemzőjének, adottságának a felhasználása az azonosítás során, amely személyenként egyedi, ugyanakkor elektronikus úton is jól feldolgozható és a biometrikus azonosítás során ezekkel az emberi jellemzőkkel történik a személy azonosítása.

Biztonsági okmány: a természetes és jogi személyekkel, tárgyakkal, objektumokkal közvetlen vagy közvetett kapcsolatban lévő olyan speciális technológiával készült, védelemmel ellátott irat, amely tulajdonosának (birtokosának) személyét hitelesen igazolja, vagy jogosultságok gyakorlását, illetve kötelezettségek teljesítését teszi lehetővé, valamint az irat jogszerűtlen, illetve rendeltetésellenes használata nemzetbiztonsági, közbiztonsági, bűnügyi, igazgatási vagy nemzetgazdasági érdekeket súlyosan sérthet. [86/1996. (VI. 14.) Korm. rend.]

Differenciált ellenőrzés: a határforgalom-ellenőrzés végrehajtásáért felelős szervezet azon tevékenysége, amikor a szelektív ellenőrzés érvényesítése mellett, a kockázati besoroláshoz igazodó ellenőrzési módszer, eszköz és körülmény megválasztásával, utas kategóriánként eltérő tartalommal történik az ellenőrzés végrehajtása.

Dokumentációkészítés: az a tevékenység, amelynek során az elektronikus okmánynyilvántartó rendszerek – FADO, iFADO, PRADO, NEKOR – feltöltése, valamint az állomány okmányhamisításokra vonatkozó ismereteinek javítása, illetve az ezzel összefüggő elemzésekértékelések végrehajtása érdekében a rendészeti és bűnügyi tevékenység keretében felfedett egyes jogellenes cselekményeket digitálisan rögzítik.

Elektronikus biztonsági okmány: informatikai adathordozót tartalmazó biztonsági okmány, amely adathordozón tárolásra kerülnek azon személyes és biometrikus adatok, amelyek biztosítják a közvetlen kapcsolatot biztonsági okmány és annak tulajdonosa között, valamint hozzájárul/elősegíti a kétséget kizáró személyazonosság megállapítását. Általánosan használt megfogalmazás szerint ezeket az okmányokat nevezik „chipes” okmányoknak.

Elektronikus okmánynyilvántartó rendszer: az eredeti, a hamis és hamisított úti, személyazonosító és egyéb jogosultságot igazoló okmányok biztonsági elemeinek, valamint a közokirat hamisításokkal kapcsolatos információk leírására és képi megjelenítésére szolgáló elektronikus adatbázis a személyazonosítás és okmányellenőrzés végrehajtására jogosult személy részére.

FADO (False and Authentic Documents Online – Hamis és Eredeti Okmányok Online Rendszere): olyan európai uniós rendszer, amely eredeti, hamis és hamisított úti, személyazonosító és egyéb jogosultságot igazoló okmányok biztonsági elemeinek leírásait, valamint közokirat hamisításokkal kapcsolatos információkat tartalmaz, azok képi megjelenítéseivel együtt. Az adatbázisban tárolt adatok nagy része minősített, ezért a tagállamok tisztviselőinek hozzáférése korlátozott.

Fényképcsere/arkképcsere: az okmány tartalmi hamisításának azon módja, amikor az okmány valós/eredeti tulajdonosának fényképét/arkképét az okmányt felhasználni szándékozó, nem az okmány eredeti tulajdonosának fényképére/arkképére cseréli azzal a céllal, hogy az ellenőrzés során, az ellenőrzést végző tisztviselőt megtévezzék.

Fiktív okmány: a hamis okmányok egy sajátos típusát jelentő nem eredeti okmány, amelyet kifejezetten visszaélés céljából készítenek, állítanak ki, azért, hogy az ellenőrzés során, az ellenőrzést végző tisztviselőt megtévezzék. A fiktív okmány kétségtelenül érvénytelen okmány – amely többek között az államhatár átlépésére, vagy más jogosultság gyakorlására sem jogosítja fel a „tulajdonosát”. A szó latin jelentéséből is következik, hogy ezen okmány képzelt, állítólagos okmány, amelynek nincs eredeti változata – tehát emiatt nem az utáncat kategóriába tartozik –, de megjelenésében próbálja legteljesebb mértékben megközelíteni a biztonsági okmányok minőségét (pl. New Utopia Pincipality, Atlantis Königreich, Waveland, stb.).

Hamisított okmány: az okmánnyal történő visszaélés leggyakoribb és legváltozatosabb formája. Olyan módszer, amikor nem az okmány teljes – valamennyi okmányelemének – utáncása történik, hanem annak csak egyes részének/részeinek a megváltoztatása, esetleg utáncása valósul meg. Ez a hamisítási módozat, az eredeti okmány egyes elemeinek az illetéktelen megváltoztatását jelenti, azzal a céllal, hogy az ellenőrzés során, az ellenőrzést végző tisztviselőt megtévezzék az okmány eredetiségét illetően.

Határátléptető bélyegző: a határforgalom-ellenőrzés során a harmadik ország állampolgárának útlevelét, úti okmányát határátléptető bélyegzőlenyomattal kell ellátni annak érdekében, hogy a határátlépés helye, iránya és ideje egyértelműen megállapítható legyen, amely biztosítja a schengeni térség területén történő tartózkodás pontos meghatározását.

Határellenőrzés: az államhatáron, a közösségi „schengen norma”, és az azon kívüli nemzeti norma előírásainak megfelelően és azok alkalmazásában végzett, a határforgalom-ellenőrzésből és határőrizetből álló, valamint az ezeket támogató és kiegészítő tevékenységeket magába foglaló komplex folyamat.

Határforgalom-ellenőrzés: a határátkelőhelyeken végzett ellenőrzés annak megállapítására, hogy a személyek, beleértve az azok birtokában lévő közlekedési eszközöket és tárgyakat, beléptethetőek-e a tagállamok területére, illetve elhagyhatják-e azt. (2016/399 EU parlamenti és tanácsi rend. 2. cikk)

Határrend: 12 (1) Olyan állapot, amelyben két, vagy több szomszédos állam közös határán és annak közelében a kölcsönösen elismert, elfogadott, két-, vagy többoldalú szerződésekben rögzített, úgynevezett rendezett viszonyok uralkodnak. (2) Mindazon kötelezettségek és jogok szoros egységben, kölcsönösen történő érvényesülése, amelyek a – vonatkozó egyezményekben meghatározott – határmenti jó viszonyok fenntartása érdekében a szomszédos államokat egymással szemben terhelik, illetve megilletik. Megvalósulása mindkét érintett állam önkorlátozása által történik és magába foglalja az esetlegesen bekövetkező

jogsértések megelőzésére, megakadályozására, a már bekövetkezettek rendezésére irányuló összehangolt tevékenységet. A határrend szoros összefüggésben van az adott állam területi felségjogával. (3) Rendezett határmenti viszony, amelynek fenntartása – nemzetközi szerződés vagy jogszabály alapján – a szomszédos államokat egymással szemben megillető jogok és kötelezettségek kölcsönös tiszteletben tartásán alapszik.

iFADO (Intranet False and Authentic Documents Online – Intranet Hamis és Eredeti Okmányok Online Rendszere): a FADO második szintje, amely korlátozott tartalmú információt biztosít az eredeti, hamis és hamisított úti, személyazonosító és egyéb jogosultságot igazoló okmányok biztonsági elemeinek leírásairól, valamint a közokirat hamisításokkal kapcsolatos információkról, azok képi megjelenítéseivel együtt. Az adatbázisban tárolt információk nagy része szolgálatellátás során alkalmazható, így a tagállamok hozzáférése szélesebb körű.

Közokirat-hamisítás: közokirat hamisítást követ el az, aki: a) hamis közokiratot készít, vagy közokirat tartalmát meghamisítja, b) hamis, hamisított vagy más nevére szóló valódi közokiratot felhasznál, c) közreműködik abban, hogy jog vagy kötelezettség létezésére, megváltozására vagy megszűnésére vonatkozó valótlan adatot, tényt vagy nyilatkozatot foglaljanak közokiratba. [2012. évi C. törvény 342. § (1)]

Nemzeti Komplex Okmány-nyilvántartó Rendszer (NEKOR): a rendőrség informatikai rendszere, amely eredeti, hamis és hamisított úti, személyazonosító és egyéb jogosultságot igazoló okmányok biztonsági elemeinek leírásait, valamint közokirat hamisításokkal kapcsolatos információkat tartalmaz, azok képi megjelenítéseivel együtt.

Szelektív ellenőrzés: a határforgalom-ellenőrzés végrehajtásáért felelős szervezet azon tevékenysége, amikor az államhatáron átlépésre jelentkező személy és adott esetben a birtokában/felügyelete alatt lévő jármű, szállítmány ellenőrzését, kockázatelemzés alapján, a kockázati indikátorok és profilok meghatározásával, az utas- és járműkategóriák, továbbá általánosított ismérvek, információk, gyanúkok figyelembe vételével, a kockázati besoroláshoz igazodó – veszélyesség mértékének megfelelő – szétválasztással hajtja végre.

Totális ellenőrzés: a határforgalom-ellenőrzés olyan ideológiai és politikai elveken nyugvó végrehajtása, amely a polgári demokráciából érkező személyek ellenséggént történő kezelésén, és a magyar állampolgárok utazásának korlátozásán alapult. Ezen ideológiai felfogás következtében mindenkit, minden viszonylatban és irányban, minden alkalommal alapos ellenőrzésnek vetettek alá. (Kiss, 1992)

PRADO (Public Register of Authentic travel and identity Documents Online – Eredeti úti és személyazonosító okmányok nyilvános Online Adatbázisa): a FADO harmadik szintje, amely interneten elérhető és korlátozott tartalmú információt biztosít az eredeti úti, személyazonosító és egyéb jogosultságot igazoló okmányok biztonsági elemeiről. Az adatbázisban tárolt adatok nem minősítettek, így mindenki számára szabadon, korlátozás nélkül hozzáférhető.

Rendészeti célú személyazonosítás: az ellenőrzés alá vont személy és az általa személyazonosításra átadott okmány közötti közvetlen kapcsolat megállapítása az arckép/fénykép, a személyes adatok és a rögzített biometrikus azonosító által az ellenőrzés helyszínén, az ellenőrzés folyamatába építetten és azonnali válaszadással az azonosságra vagy eltérésre. (Balla, 2013)

Személycsere: a „hamisítás” azon típusa, amely a fondorlat kategóriájába tartozik, mert az eredeti okmányban lévő fényképet/arcképet, valamint a személyes adatokat – amelyek hasonlóak az okmányt felhasználni szándékozó, de nem az okmány eredeti tulajdonosának fényképével/arcképével és életkorával – változtatás nélkül, illetve az okmányt felhasználni szándékozó személynek az okmányban található fényképhez/arcképhez igazításával használják fel. A személycsere célja, hogy az ellenőrzés során, az ellenőrzést végző tisztviselőt megtévezzék. A veszélye abban rejlik, hogy az ellenőrzést végző tisztviselő személyazonosító készségén múlik a személyazonosítás sikere, amennyiben nem áll rendelkezésre a biometrikus adatok alapján történő azonosítás lehetősége. (Balla, 2016a)

Személyazonosítás eszköz-specifikus követelményrendszere (biometria): az ellenőrzéshez szükséges technikai és informatikai feltételek, valamint eszközök és hálózatok összessége, vagyis az eszköz legyen képes a személyazonosítást végrehajtani, így különösen az alábbi szempontokat foglalja magában:

- a megoldandó feladathoz célorientáltan illeszkedjen, vagyis felesleges alkalmazásokat ne tartalmazzon (feladatorientált felépítés);
- extrém időjárási körülmények között (szélsőséges hideg vagy meleg, magas páratartalom, vertikális és horizontális gyorsulás, stb.), folyamatos mintavételezés, illetve a mintának nagyszámú maszkkal történő összevetése (1: N) esetén is üzembiztosan működjön (működési stabilitás);
- egyszerűen, a felhasználótól megkövetelt speciális képességek nélkül működjön (felhasználóbarát). (Balla, 2013)

Személyazonosítás módszer-specifikus szempontrendszere (biometria): az ellenőrzés végrehajtásának eljárásrendjét, metodikáját jelenti, amely biztosítja a személyazonosítás végrehajtását, így különösen az alábbi szempontokat foglalja magában:

- mindenkinél alkalmazható (egyetemesség);
- eltérő helyszíneken, azonos eredményességgel végrehajtható (stabil és mobil módon: közúti, vasúti, vízi és légi határátkelőhelyen; közúton; épületekben), (helyszínfüggetlenség);
- eltérő ellenőrzési körülmények között is végrehajtható (éjszaka és nappal; jó és rossz megvilágítás esetén; változó időjárási paraméterek, eltérő hőmérsékleti viszonyok), (körülmény-függetlenség);
- az ellenőrzés folyamatában zajlik (beépülés a rezsimbe);
- belső biometrikus azonosítás alapján történik (nehéz eltulajdoníthatóság);
- higiéniai szempontok figyelembevételével kerül végrehajtásra: az azonosításhoz használt eszköz és az azonosítandó személy közötti kontaktmentes kapcsolaton alapul (érintésnélküliség);
- nem eredményezi az ellenőrzési idő jelentős növekedését (időkorlát);
- eredménye azonnali, csak két lehetséges kimenetel van („GO – NO GO”: elfogadás – elutasítás). (Balla, 2013) 15

Tartalmi hamisítás: Valamely, arra feljogosított hatóság által jogszerűen kiadott biztonsági okmányban, a kiadó hatóság engedélye nélkül, az okmány kiadását követően jogtalanul végrehajtott változtatások. Fajtái: fénykép/arckép csere, mechanikai-vegyszeres törlés, törlés, átírás, hozzáírás.

Utánzott (hamis) okmány: a hamisítás azon típusa, amikor egy létező okmány minden elemét „lemásolva”, az okmány gyártására/gyárttatására és kiállítására jogosult hatóság tudta és beleegyezése nélkül készítene okmányt, azzal a célzattal, hogy az ellenőrzés során, az ellenőrzést végző tisztviselőt megtévezzék. Az utánzott (hamis) okmány valamennyi okmányeleme utánzat, nem tartalmaz eredeti okmányelemet.

Határfogalom-ellenőrzés főbb állomásai 1990-ig

A „határrendészet” kifejezés több mint 110 éves múltra tekint vissza, azzal ellentétben, hogy nagyon sokan úgy vélekednek ezen fogalomról, hogy az európai uniós integrációs folyamat részeként, a schengeni csatlakozás eredményeként „meghonosodott” terminus. Ez joggal feltételezhető abból a megközelítésből, hogy Magyarországon a határőrizeti és határforgalmi szakterület 2004-es összevonásának időpontjától került „ismét” a határőrség kifejezésébe. Ezzel a feltevéssel ellentétben, az 1907-ben kiadott Határrendészeti Kézikönyv (Pavlik–Laky, 1907: 404) ad írásos bizonyítékot, amely forrás a Magyar Királyi Határrendőrség, a bevándorlás, a kivándorlás, az útlevél, s ezekkel összefüggő törvények és rendeletek gyűjteményének tekinthető. Az 1903. évi határrendészeti törvénycsomag részeként elfogadott 1903. évi VIII. törvénycikk rendelkezett az első önálló határrendészeti szervezetről a Magyar Királyi Határrendőrségről, amely feladatai között szerepelt a határfogalom-ellenőrzésének végrehajtása is, az alábbi megfogalmazással:

„a) a határon átkelő figyelemmel kísérése, a határ mentén felmerülő, államrendészeti szempontból fontosabb mozzanatokról és eseményekről tájékozásszerzés és az észleleteknek az illetékes hatósággal való közlése;” [1903. évi VIII. tv.]

Szintén ezen törvénycsomag keretében valósult meg első ízben az úti okmányokra vonatkozó egységes szabályozás. Az útlevélügyről szóló 1903. évi VI. törvénycikk 1904. 16 augusztus 01-én lépett hatályba. Az útlevélügy szabályozásának célja leginkább csak a miniszeri indoklásból következtethető:

„Habár az útlevélnek napjainkban – midőn a költözködés és a forgalom szabadága majd minden államban elismerést nyert – nincs meg többé az a jelentősége, mellyel akkor bírt, midőn még a nemzetek közti érintkezés mindenféle korlátoknak és zaklató ellenőrzésnek volt alávetve, mégis mint személyazonosság és állampolgárság igazolására szolgáló okmány még jelenleg is kiváló fontossággal bír, minélfogva úgy az egyes állampolgároknak, mint magának az államnak is érdekében áll, hogy az útlevél elnyerés feltételei és módozatai, a hatóságok illetékessége szabatosan megállapíttassék, s az egész útlevélügy megfelelően szabályoztassék.” [1903. évi VI. tv.] (Eredeti írásmód – B. J.)

Ezen indoklás elemzésének eredményeként azt a konkrét megállapítást lehet tenni, hogy az útlevélnek nem volt jelentősége a határforgalom ellenőrzése során. Az kizárólag csak a személyazonosság megállapítását és az állampolgárság igazolását szolgálta, illetve biztosította az egységes tartalmi és formai megjelenést. A megállapításnak bizonyos értelemben ellentmond Nagy György kutatási eredménye, aki szerint:

„Az ellenőrzés korai időszakában a katonai határőrizettel a totális ellenőrzésre törekedtek. Az Osztrák-Magyar-Monarchia idején a kettősség érvényesült, egyrészt a totális ellenőrzés a Monarchia külső határán, másrészt a formális ellenőrzés a Monarchia országai között.” (Dr. Nagy, 1994: 89)

Az ellentmondás, valójában csak látszólagos, mivel mind a két állítás igaz. A Monarchia külső határain a kivándorló személyekre útlevél kötelezettség volt érvényben, rájuk a kivándorlásról szóló 1903. évi IV. törvénycikk rendelkezései vonatkoztak, amely meghatározta, hogy: „Minden kivándorlónak abba az államba szóló útlevéllel kell ellátva lennie, a melybe kivándorolni szándékozik.” [1903. évi IV. tv.]

Az útlevél az alábbi kötelező adatokat tartalmazta:

„Az utazó nevét, annak megjelölését, hogy az illető magyar állampolgár, továbbá állását vagy foglalkozását, lakhelyét, korát, személyleírását, annak az államnak vagy világrésznek megjelölését, hová az utazás tervezetik, továbbá az esetleges utitársaknak nevét, korát, személyleírását s az útlevél tulajdonosához való viszonyát, végül az útlevél érvényességének időtartamát.” [1903. évi VI. tv. 10. §]

Annak ellenére, hogy az útlevél kiállításának szinte egyetlen kézzelfogható célja a személyazonosság megállapítása volt, az útlevél nem tartalmazta a tulajdonos fényképét, abban csak a személyleírás szerepelt. A személyazonosság kétséget kizáróhoz „közeli” megállapításához a személyleírás túlságosan általánosnak tűnt, mivel több személyre is ráillő megfogalmazású lehetett. Az okmány eredeti tulajdonosa és az okmányt ellenőrzésre átadó személy közötti közvetlen kapcsolat megállapításának elsődleges „eszköze” – abban a korban – a fénykép alkalmazása bizonyult volna, amely hiányosságot az útlevél gyakorlati alkalmazása is igazolt. A magyar útlevélben 1914-től alkalmazzák a beragasztott fényképet, amelynek létjogosultságához nem fér kétség. A határforgalom-ellenőrzés végrehajtásának módszertanát magában foglaló, első határforgalom ellenőrzési szabályzat 1969-ben jelent meg – ezt megelőzően csak utasítás szintű szabályozás volt –. A Magyar Népköztársaság Belügyminiszterének 08. számú parancsa a „Határforgalom Ellenőrzési Szabályzat a forgalomellenőrző pontok részére”, 1969. október 01-én lépett hatályba.

Itt váltak kézzelfoghatóvá az úti okmány érvényességére és az államhatár átlépésére vonatkozó előírások:

- „használója azonos azzal a személlyel, aki részére az úti okmányt kiállították;
- arra illetékes szerv az előírt alakban állította ki vagy érvényesítette;
- időbeni érvényessége fennáll;
- nincs meghamisítva, vagyis a bejegyzéseken vagy fényképen nem történt illetéktelen változtatás;
- nincs olyan mértékben megrongálva vagy megcsonkítva, hogy az eredetiség és érvényesség megállapítására alkalmatlan;
- alkalmas a személyazonosság megállapítására;
- területi érvényességének megfelelő országba történik az utazás;
- a szükséges belépésre jogosító magyar vízummal, láttamozással el van látva és az érvényes;
- 18 – a külföldi állampolgár kilépése esetén az úti okmány – ha szükséges – el van látva kilépésre jogosító magyar vízummal, vagy a beléptetés megtörténtét igazoló bélyegzőlenyomattal.” (BM, 1969: 10-11)

A megfogalmazás által, egyértelműek azok a kritériumok, amelyek révén az ellenőrzésre jogosult személy megalapozott döntést tud hozni arra vonatkozóan, hogy az adott okmány feljogosítja-e a tulajdonosát az államhatár átlépésére vagy sem. Különbséget tesz magyar és nem magyar állampolgár úti okmányának érvényessége között és a személyazonosság

megállapíthatóságát is nevesíti. Fontos tény, hogy még ekkor sem szerepel kötelező érvényű előírásként a fénykép alkalmazásának nélkülözhetetlensége a személyazonosság megállapításának folyamatában. Ha az érintett úti okmány ennek hiányában is megfelelt a kiállító hatóság által meghatározott formai és tartalmi követelményeknek – vagyis nem kötelező a fénykép rögzítése – akkor az ellenőrzést végző személy felelőssége az okmány és tulajdonosa közötti közvetlen kapcsolat és a személyazonosság megállapítása, akár személyleírás alapján is. A fénykép alapján történő ellenőrzési kritérium az 1977-es „Határforgalom Ellenőrzési Szabályzatban” (BM, 1977) jelenik meg, egyértelműen.

„Nem magyar állampolgár a Magyar Népköztársaság területére csak a személyazonosságának megállapítására alkalmas olyan útlevéllal utazhat be, amely: tartalmazza az útlevelet kibocsátó állam (hatóság), vagy nemzetközi szervezet megnevezését, a tulajdonos nevét, személyi adatait, személyazonosítására alkalmas fényképét...” (BM, 1977: 6)

Ez a szabályozás, „mérőkövnek” tekinthető a biztonság magasabb szintre emelésének tekintetében és egy jelentős gyakorlati probléma megoldásának eszközét is jelentette. Nem egyszerű feladat a személyazonosság megállapítása úgy, hogy csak egy személyleírás áll rendelkezésére az ellenőrzést végző személynek, arról, akinek az okmányt jogszerűen kiállították. Az 1903. évi VI. törvénycikk értelmében például az útlevéll kiállítására az a hatóság volt illetékes, amelynek területén a kérelmező rendes lakhellyel bírt. Ha az érintett személy külföldön lakott, akkor az a hatóság, melynek területén utolsó rendes lakhelye volt, vagy ha a Magyar Korona országai területén egyáltalában nem volt lakhelye, az a hatóság, melynek területén községi illetőséggel bír. Megállapítható, hogy a központi okmánykiállítás hiánya – amely érthető a technikai és technológiai fejlődés adott korhoz tartozó szintjéből is nehézséget okozott a személyazonosság megállapításában. A helyi okmánykiállítás egyszerűen azért történt, mert csak ott ismerték a kérelmezőt és lehetett az okmány „közhitelességét” biztosítani, garantálni. A személyleírás kérdésköre abból a szempontból is aggályosnak tekinthető, hogy szintén ezen szabályozás szerint – ez jellemző volt más országoknál is – egy okmányhoz nem csak egy személy tartozhatott, hanem az okmány tulajdonosával egy háztartásban élő családtagok, mint útítársak is szerepelhettek abban. (Balla, 2016b) Ebből következően, egy okmány ellenőrzésénél akár több személyt is kellett személyazonosítani, több személyleírás alapján. A személyazonosítást az alábbi személyleírási jegyek alapján kellett végrehajtani: termet, arca, haja, szakálla, bajusza, szeme, szája, orra, különös ismertető jelei. Ezen ismérvek alapján egyértelmű, hogy miért is volt korszakalkotó döntés a fénykép kötelező alkalmazásának bevezetése. Úgy gondolom, hogy arról nem is kell beszélni, hogy a megadott személyiségi jegyekhez nem volt kötelező választási lehetőség, hanem a kiállító személy saját tapasztalatai alapján, kézzel rögzítette az ismérveket, amelyek vagy teljesen fedték a valóságot, vagy csak részigazságokat tartalmaztak addigra, mire az ellenőrzés aktuálissá vált (például a kiállításnál még a kerek arcú kérelmező, lehet, hogy egy betegség, fogyás következtében az ellenőrzésnél már egy vékony arcú utazó volt).

A határforgalom-ellenőrzés bizonyos értelemben vett szelektálását jelenti például a magyar és a nem magyar állampolgárookra vonatkozó ellenőrzés elhatárolása is, amelyet az 1977-es szabályzat (BM, 1977) tovább konkretizál és megjelenik benne a négy szintű kategorizáláson alapuló differenciált ellenőrzés.

Az első fokozatú ellenőrzés keretében a keleti és északi viszonylatba átlépő, egyben a szocialista államokba utazó, vagy onnan érkező magyar és más szocialista államok állampolgárait és járműveit kellett ellenőrizni, feltéve, hogy sem a hazatérés megtagadásának lehetősége, sem a tiltott anyagok csempészetének gyanúja nem állt fenn. Az ellenőrzést a forgalomellenőrző pont (a továbbiakban: FEP3) vagy a vámhivatal beosztottja megsejmlélés útján végezte.

A második fokozatú ellenőrzést:

- a nyugati és a déli viszonylatban valamennyi átlépő járműnél;
- a nem szocialista országok állampolgárai gépjárműveinek bármely viszonylatban való átlépésénél;
- magyar állampolgárok gépjárműveinek keleti és északi viszonylatban, de nem szocialista államba történő kiutazás és hazatérés esetén. Az ellenőrzést a megbúvársra és anyagok elrejtésére alkalmas helyek ellenőrzésével a FEP és a vámhivatal beosztottja közösen hajtották végre, úgy, hogy az utasok alapvetően a gépkocsiban maradhattak.
- A harmadik fokozatú ellenőrzést kell végrehajtani valamennyi viszonylatban – állampolgárságra való tekintet nélkül – ha az utas, a jármű vagy a szállítmány szükségessé tette a szigorúbb ellenőrzést. Az ellenőrzést a megbúvársra és anyagok elrejtésére alkalmas helyek ellenőrzésével a FEP és a vámhivatal beosztottja közösen hajtotta végre, úgy, hogy az utasok nem maradhattak a gépkocsiban.
- A negyedik fokozatú ellenőrzést utasításra, határsértők, hamis útlefél használata, tiltott anyag felkutatása és bűncselekmény esetén kellett végrehajtani. Az ellenőrzést az utasforgalomtól elkülönített helyen, indokolt esetben a gépjármű szükséges mértékű szétszedésével és a szállítmány kirakodásával végezték. (BM, 1977)

A határforgalom-ellenőrzés „fejlődési” folyamatában meghatározó szerepe van a szelektivitás és differenciáltság elvén alapuló ellenőrzésnek. A biztonsági szinthez igazodó kockázati besorolás teszi azt lehetővé, hogy az utasokat csak a szükséges mértékig tartsa fel az ellenőrzés, a jó szándékú utasok továbbutazása biztosított legyen, a jogsértő cselekményt elkövető személyek pedig elfogásra kerüljenek.

A határforgalom jelentős növekedése szükségszerűen indokolta ezen elvek szerinti határforgalom-ellenőrzés bevezetését. (Kovács, 2014) Az államhatáron, a határforgalomellenőrzése a határátkelőhelyeken, a rendelkezésre álló utasforgalmi sávokon történik. Mivel épített környezetről van szó, így azoknak megvan a maximális áteresztőképessége. Az 1990-es évek végéig – a rendszerváltás előtt – Magyarországon a „totális” határforgalom-ellenőrzés elve érvényesült. A totális ellenőrzés keretében, a határforgalom-ellenőrzés várakozásmentes végrehajtása érdekében az útlefélkezelői feladatok ellátására a sorkatonai szolgálatukat töltő határőrök is felkészítésre kerültek, ami nélkülözhetetlen humán erőforrást biztosított a FEP -ek számára. (BM, 1982) Az 1980-as évek második felében a határforgalom növekedésére egyértelmű hatást gyakorolt a nemzetközi idegenforgalmi szokások módosulása, a nemzetközi kereskedelem hazánk iránti érdeklődésének fokozódása, valamint a turisztikai vonzerő erősödése is. Emellett a magyar állampolgárok tekintetében a világútlefél 1988-as bevezetése is áttörést jelentett az utazási szokások változásában, jelentős számban jelentkeztek az államhatár átlépésére, ugrásszerűen megnövelve a határátkelőhelyek forgalmát.

A határforgalom-ellenőrzés tartalmi elemeinek meghatározása is hatással van mind az ellenőrzés biztonságára, mind az ellenőrzést végző személy tevékenységére.

„A FEP feladata:

- a határforgalomban résztvevő személyek úti okmányainak ellenőrzése, az érvényes okmánnyal vagy engedéllyel rendelkező személyeknek a határon való átléptetése, a forgalom adatainak nyilvántartása, jelentése;
- hamis, vagy hamisított úti okmányok felfedése, használóinak leleplezése; egyéb okból érvénytelen úti okmánnyal, úti okmány, vagy engedély nélkül, továbbá más meg nem engedett módon való határátlépés megakadályozása, határsértők és segítők elfogása;
- az államhatáron átmenő járművek és szállítmányok ellenőrzése határsértők és tiltott anyagok felfedése céljából;
- az államhatáron átmenő katonai szállítmányok, katonai személyek átléptetése;
- a FEP-re háruló állambiztonsági teendők ellátása;
- a felhatalmazás alapján vízumok, valamint fegyver (és lőszer) kísérő igazolványok kiadása;
- a FEP elhelyezési körletének és szolgálati helyeinek védelme;
- a határforgalom ellenőrzése során a Belügyminisztérium más szerveinek és a vámhivatalok munkájának segítése.”(BM, 1977: 10-11)

A jelenleg hatályos „Határforgalom-ellenőrzési Szabályzat” [24/2015 (X. 15.) ORFK utasítás] konkrétan nem tartalmazza a határforgalom-ellenőrzés fogalmi meghatározását, mivel azt a „Schengeni határ-ellenőrzési kódex” (2016/399 EU parlamenti és tanácsi rend.) határozza meg és közvetlenül alkalmazandó. Tartalmazza viszont a végrehajtandó szolgálati feladatokat, ahol az első vonalas ellenőrzést ellátó útlevélkezelői feladatok között nevesíti az alábbiakat:

- „a határátkelőhelyen átlépésre jelentkező személyek jogszerű átléptetése, a járművek és szállítmányok ellenőrzése;
- a jogsértő cselekmények felfedése és a szükséges intézkedések megtétele;
- a határforgalom-ellenőrzés rendjét és technológiáját szabályozó rendelkezések, továbbá az adatvédelmi, a baleset-elhárítási, valamint az együttműködési szabályok betartása és
- a statisztikai, jelentőszolgálati feladatok ellátása.” [24/2015 (X. 15.) ORFK utasítás 39. pont]

A korábbi szabályzatokkal összevetve megállapítható, hogy a jelenlegi szabályozás tömörebb, és mintha nagyobb szabadságot adna a határforgalom-ellenőrzését végrehajtó személy számára, mint a korábbi szabályozás. Ez azonban nem teljesen helytálló megállapítás. A konkrét feladatokat és annak sorrendjét, amit az útlevélkezelői feladatot ellátó személynek teljesítenie kell, ezen szabályzat mellett – amely az egyes ellenőrzések konkrét sorrendjét és tartalmi elemeit is lépésről-lépésre meghatározza –, az útlevélkezelők részére kiadott munkaköri leírása szabályozza. A határforgalom-ellenőrzés végrehajtását szabályozó normák vizsgálata alapján egyértelműen megállapítható, hogy a határforgalom-ellenőrzés tartalmi elemeinek tekintetében nincs jelentős eltérés. A cél azonos. Az eltérés az okmányok tulajdonosáról rögzített tartalmi elemek számából, az okmányelemek fejlődéséből következik, amely nem nélkülözheti az ellenőrzés mechanizmusának, technikai támogatottságának változását, fejlődését. (Balla, 2017) Az évtized végére (1990) több, a határátlépés könnyítését elősegítő jogszabályváltozás is történt, amelyek mind az útlevelek kiállítására, mind a külföldre utazásra és mind az államhatár átlépésére is hatást gyakoroltak. A totális

határforgalom-ellenőrzés helyébe „ismét” a szelektív és differenciált ellenőrzés lépett, amely egy új fejezetet nyitott a határellenőrzésben. (Varga, 2016)

Schengeni elvek szerinti határforgalom-ellenőrzés

A szabadság, a biztonság és a jog olyan értékek, amelyek szerves részét képezik az európai társadalmi modellnek és meghatározó elemei az európai integrációnak. Az Európai Unió és a schengeni térség biztonságának megteremtése valamennyi, a szabad mozgás uniós jogával rendelkező személy alapvető „létszükséglete”. A szabadság, a biztonság és a jog térségének egy olyan egységes területnek kell lennie, ahol alapvető értéként érvényesülnek az Európai Unió Alapjogi Chartájában foglalt emberi jogok, ahol az emberi méltóságot és más jogokat is tisztelet övezi. (Rapčan - Rapčanova, 2010) „Európai Uniónk – legalábbis bizonyos tekintetben – egzisztenciális válságban van.” (Juncker, 2016) hangsúlyozta az Európai Bizottság elnöke. Mit is jelent Európa az itt élő embereknek? Mindenek előtt, a biztonságot, ahol nem kell tartani például fegyveres konfliktusoktól, faji, vallási üldöztetéstől, de lehetősége van mindenkinek a szabad mozgáshoz és munkavállaláshoz, az anyagi javak megszerzéséhez, s az emberhez méltó, mindennapi életvitel gyakorlásához. Sokan úgy vélik, hogy ez jó alapot biztosít a hosszú távú családtervezésre és a megélhetéshez, s célként határozzák meg ennek elérését. Védelmet nyújt állampolgárainak, tiszteletben tartja, elfogadja és magáénak vallja többek között az Emberi Jogok Egyetemes Nyilatkozatát (Nyilatkozat, 1948), amely kimondja azt is, hogy minden személynek joga van minden országot – ideértve saját hazáját is – elhagyni, illetve az üldözés elől más országban menedéket keresni és a más ország nyújtotta menedéket élvezni. (Balla, 2017)

A 2004-ben módosított alkotmány szerint, 2005. január 1-től megváltozott a határőrség jogállása, országos hatáskörű, alapvetően rendészeti feladatokat ellátó, fegyveres rendvédelmi szervezetté vált. A „határőrizetről és a Határőrségről szóló törvény” [1997. évi XXXII. törvény] 2005-ig az alábbiak szerint rendelkezett: „Az államhatár őrzése és védelme a fegyveres erők feladata. A Határőrség kettős rendeltetésű, sajátos jogállású és szervezetű fegyveres szerv, amely a haza katonai védelmét a fegyveres erőkre, a határrendészeti feladatait az e törvény rendelkezései, valamint a rá vonatkozó más törvények és jogszabályok alapján hajtja végre.” [1997. évi XXXII. törvény 2. §]

A határőrségnek, a határrendészeti feladatok mellett az államhatár védelmével kapcsolatos feladatokat is el kellett látnia. Az államhatár védelme nem rendészeti, hanem katonai tartalommal bírt. A Hadtudományi Lexikon nem tartalmaz szócikket a határvédelemre, csak a védelemre, amelyből egyértelműen kitűnik a katonai jelleg: „Haditevékenységi mód, a harctevékenység egyik formája, amelyet a csapatok a támadó ellenséggel szemben előre elkészített v. a harc folyamán elfoglalt és berendezett sávban, körletben, körzetben folytatnak.” (Szabó, 1995: 1405) Napjainkban is sokan helytelenül használják a kifejezést, amikor a rendőrséget határvédelmi feladatok ellátásával ruházzák fel. Az Alaptörvény [Alaptörvény, 2011], a rendőrség alapvető feladatkörébe sorolja a bűncselekmények megakadályozását, felderítését, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelmét. A megfogalmazás tehát az államhatár rendjének védelmére vonatkozik és nem az államhatár védelmére, amely fogalmak között jelentős különbség van. Magyarország államhatárainak katonai védelme a Magyar Honvédség feladatrendszerébe tartozik: „A Magyar Honvédség alapvető feladata Magyarország függetlenségének, területi épségének és

határainak katonai védelme, nemzetközi szerződésből eredő közös védelmi és békefenntartó feladatok ellátása, valamint a nemzetközi jog szabályaival összhangban humanitárius tevékenység végzése.” [Alaptörvény, 2011. 45 cikk] Ezt az okfejtést támasztja alá például a Magyar Királyi Honvédség által a csendőrség, rendőrség, pénzügyőrség és az állami erdészet számára, 1940-ben kiadott „Honvédelmi Határszolgálati Utasítás” is: „Határvédelem életbeléptetése: feszült külpolitikai helyzetben, amikor a határainkat ellenséges támadás veszélyeztetheti, valamint háború esetén, de mindenkor külön parancsra, a határvédelem lép életbe.” „A határvédelem célja és feladata az ország határait, ellenséges betörésekkel szemben megvédeni és az ország belsejében folyó háborús előkészületeket biztosítani.” (HM, 1940: 12) A határőrség, a kettős rendeltetése során is a rendészeti feladatainak keretében látta el a határforgalom-ellenőrzését: „...más hatóságokkal együttműködve ellenőrzi az államhatáron áthaladó személy- és járműforgalmat, a szállítmányokat, biztosítja a határátkelőhelyek rendjét...” [1997. évi XXXII. törvény 22. §] A határforgalom-ellenőrzés tartalmi elemeiben nem csak érezhetővé, de kézzelfoghatóvá is vált a schengeni eszme azon „küldetése”, hogy a schengeni térségbe utazó külföldieket – akik alatt a harmadik ország állampolgárait kell alapvetően érteni – egy szigorúbb, több tartalmi elemet magában foglaló, alaposabb ellenőrzésnek kell alávetni. „A differenciálás oka az, hogy a tagállamok köz- és nemzetbiztonságát elsősorban kívülről fenyegetik veszélyek. Az illegális migráció egyre inkább összefonódik a szervezett bűnözéssel és új megjelenési formákat ölt.” (SALLAI-SZŐKE-VARGA-VASS-VÁJLOK-VIRÁNYI, 2000: 90) Eltérő tartalommal valósult meg a kilépő irányban és a belépő irányban határátlépésre jelentkező külföldiek ellenőrzése. A kilépő külföldiek ellenőrzését alapvetően csak a bűnmegelőzési cél indokolta: „Az ellenőrzés tartalma mindig függ az általános körülményektől és a konkrét helyzettől. Általában kiterjed annak ellenőrzésére, hogy a külföldi betartotta-e a schengeni területen és az adott tagállamban a tartózkodásra vonatkozó rendelkezéseket. Keresik a bűncselekmények elkövetésére utaló gyanúokokat.” (SALLAI-SZŐKE-VARGA-VASS-VÁJLOK-VIRÁNYI, 2000: 90) A hazai határforgalom-ellenőrzési metodika – ezen ellenőrzési szempontok/követelmények majdani érvényesítésének ismeretében – 2004-ben módosult, az új „Útlevelezési Szabályzat” (HÖRPK, 2004) révén. Az ellenőrzéssel szemben támasztott követelményként, továbbra is tartalmazta a törvényes, biztonságos és kulturált feladat végrehajtást.

– A törvényesség alatt azt értette, hogy az ellenőrzés folyamatának valamennyi szegmensében érvényesíteni kell a működésre vonatkozó hatályos normákban és belső rendelkezésekben meghatározott előírásokat, amelyek betartását az átlépésre jelentkező utasoktól is meg kell követelni.

– A biztonságosság azt jelentette, hogy a kialakított és alkalmazott ellenőrzési rendszer képes garantálni a biztonságra veszélyt jelentő tényezők időben történő felismerését és biztosítja a szükséges intézkedések megtételét.

– Az utas központú és a „szolgáltató” jelleget a kulturáltság jelentette, amely akkor érvényesült, ha az utasok átléptetése udvarias, gyors, szakszerű volt, valamint biztosította az utasok szükséges és lehetséges mértékű felvilágosítását.

A határforgalom-ellenőrzés ilyen jellegű végrehajtásának szemléletváltása már az 1990-es évek végén is tetten érhető volt a belső szabályozásban, de látható, hogy ennek a hangsúlyozását és érvényre juttatását a határőrség továbbra is kiemelt célként határozta meg. A szabályzóknak még részletesebben és markánsabban jelent meg az utasok szelektálása és az

utaskategóriához igazodó differenciált ellenőrzése. Fogalmilag is definiálásra került a minimum és az alap ellenőrzés.

Az utasforgalom egyre nagyobb növekedése miatt a már említett határátkelőhelyek épített infrastruktúrája nem tette lehetővé a várakozásmentes ellenőrzések végrehajtását. Az utas várakozások kialakulási esélyének csökkentése /minimalizálása érdekében a tömegellenőrzés keretében élni kell minden olyan kockázati kategóriai besorolás adta lehetőséggel, amely megoldási lehetőséget hordoz magában. Ez abban nyilvánul meg, hogy mindenkit csak a szükséges ideig kell ellenőrzés alá vonni, figyelemmel az általa, „személyével magában hordozott” biztonsági kockázati szintre. A schengeni eszme nyújtotta, szabad mozgás gyakorlása alatt azt kell mindenki számára biztosítani, hogy az, aki az adott „körön belül” helyezkedik el, vagyis az európai unió állampolgára – ide értve a harmadik országok azon állampolgárait is, akik a szabad mozgás jogát gyakorló valamely uniós polgár családtagjai –, annak a schengeni külső határok átlépése során egy kedvezményezettebb, kevesebb tartalmi elemet magában foglaló határforgalomellenőrzésen kell átesnie. Ez abból a megközelítésből következik, hogy a szabad mozgás uniós jogával rendelkező személy az, akinek a biztonságát garantálni kell azzal szemben, aki ezen a „körön kívül” helyezkedik el. Ezek a személyek azok, akiknek az ellenőrzését a legalacsonyabb kockázati besoroláshoz igazított tartalommal kell meghatározni. Ezt a feltevést felülírja bizonyos mértékben az a körülmény, hogy a „Schengeni határ-ellenőrzési kódex” 2017-es módosítása (2017/458 EU parlamenti és tanácsi rend.) kötelezően írja elő, hogy ezen utas kategóriát is rendszeres, adattári ellenőrzés alá kell vonni.

„A szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyeket be- és kiutazáskor az alábbi ellenőrzéseknek kell alávetni: a) a személy személyazonosságának és állampolgárságának, valamint a határátlépésre jogosító úti okmány eredetiségének és érvényességének ellenőrzése, többek között a releváns adatbázisok és azon belül is mindenekelőtt az alábbiak lekérdezésével: 1. a SIS; 2. az Interpol ellopott és elvesztett úti okmányokat (SLTD) tartalmazó adatbázisa; 3. az ellopott, jogellenesen használt, elvesztett vagy érvénytelenített úti okmányokkal kapcsolatos információkat tartalmazó nemzeti adatbázisok.” (2017/458 EU parlamenti és tanácsi rend. 1. cikk)

A teljes jogú schengeni tagállamok valamennyi schengeni külső határán, be- és kilépő irányban is be kellett vezetni ezen tartalmú ellenőrzést. Magyarország esetében kivételt képez a magyar-román határszakaszon a kilépő irány, ahol továbbra is végrehajtható a kockázatelemzésen alapuló szűrőpróbaszerű adattári ellenőrzés. Ez abból következik, hogy a tagállamok azon határszakaszain, amelyeken a határellenőrzés megszüntetésére nem került sor, de a szomszédos ország a schengeni térséghez történő csatlakozás érdekében az értékelési folyamatot sikeresen lezárta – hazánk esetében Románia – be kell vezetni a „szisztematikus” ellenőrzést, azonban a szárazföldi határátkelőhelyeken a szabad mozgás uniós jogával rendelkező személyek kilépő irányban történő ellenőrzése szűrőpróbaszerűen, kockázatelemzés alapján is végrehajtható. A schengeni térség biztonsága szempontjából kockázatosabb utaskategóriát jelentenek a harmadik országok állampolgárai, akik között szintén kétszintű „fenyegetettséget” lehet elhatárolni. Első a vízummentes, a második pedig a vízumkötelezett harmadik ország állampolgára. Ebben a két esetben viszont már arról van szó, hogy az előírt beutazási feltételekkel kell rendelkezni ezen állampolgároknak ahhoz, hogy a schengeni térség területére léphessenek.

„Harmadik országok állampolgárait be- és kiutazáskor az alábbi alapos ellenőrzéseknek kell alávetni: a) a beutazáskor végrehajtandó alapos ellenőrzések magukban foglalják az 6. cikk (1) bekezdésében meghatározott, a beutazási feltételeknek, valamint adott esetben a tartózkodást és jövedelemszerző tevékenység folytatását engedélyező okmányoknak az ellenőrzését. Ez részletes vizsgálatot tartalmaz, amely kiterjed az alábbiakra:

i. harmadik országok állampolgárai személyazonosságának és állampolgárságának, valamint a határátlépésre jogosító úti okmány eredetiségének és érvényességének ellenőrzése, többek között a releváns adatbázisok és azon belül is mindenekelőtt az alábbiak lekérdezésével:

1. a SIS;

2. az Interpol SLTD adatbázisa;

3. az ellopott, jogellenesen használt, elvesztett vagy érvénytelenített úti okmányokkal kapcsolatos információkat tartalmazó nemzeti adatbázisok.

A tárolóelemet tartalmazó útlevelek és úti okmányok esetében – az érvényes tanúsítványok rendelkezésre állásának függvényében – ellenőrizni kell a csipen tárolt adatok valóságát.

ii. annak ellenőrzése, hogy az érintett személy az úti okmányon túl adott esetben rendelkezik-e a szükséges vízummal vagy tartózkodási engedéllyel;

iii. az érintett harmadik országbeli állampolgár úti okmányában szereplő beléptető- és kiléptető bélyegző-lenyomatok megvizsgálása annak ellenőrzésére – a beléptetés és kiléptetés dátumának összevetésével – hogy az érintett személy nem lépte-e túl a tagállamok területén engedélyezett tartózkodás maximális időtartamát;

iv. a harmadik országbeli állampolgár indulási és célországának, valamint a tervezett tartózkodás céljának vizsgálata, és szükség esetén a megfelelő igazoló okmányok ellenőrzése;

v. annak vizsgálata, hogy a harmadik országbeli állampolgár rendelkezik-e a tervezett tartózkodás időtartamának és céljának megfelelő, valamint a származási országba való visszatéréshez vagy egy olyan harmadik országba történő átutazáshoz, ahová őt biztosan beengedik, megfelelő fedezettel, illetve képes ezt a fedezetet jogszerűen biztosítani;

vi. annak vizsgálata, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár, a járműve és a birtokában lévő tárgyak nem jelentenek-e veszélyt valamely tagállam közrendjére, belső biztonságára, közegészségügyére vagy nemzetközi kapcsolataira. A vizsgálat a SIS-ben és a nemzeti adatállományokban tárolt, személyekre, és – amennyiben szükséges – tárgyakra vonatkozó adatoknak és figyelmeztető jelzéseknek, valamint a figyelmeztető jelzés esetén végrehajtandó intézkedésnek a közvetlen lekérdezését foglalja magában;” (2016/399 EU parlamenti és tanácsi rend. 8. cikk)

A szelektív és a differenciált ellenőrzési metodika alkalmazásával az elvárt szintű biztonság érvényesülését garantáló, legszükségesebb mértékű ellenőrzési elemeket kell alkalmazni. A biztonság fenntartásához igazított állampolgársági besorolás kockázati szintje határozza meg alapvetően az ellenőrzés tartalmi elemeinek számát, az ellenőrzés mértékét. Az ellenőrzést befolyásoló tényezők között említhetjük:

– az ellenőrzést végző állomány felkészültsége, helyzeti tudatossága;

– az ellenőrzést negatívan befolyásoló szubjektív tényezők minimalizálási/megszüntetési lehetősége;

– a „megérzésen” és tapasztalaton alapuló ellenőrzést „kiváltó” objektív tények alapján történő feladatellátás;

- a határforgalom-ellenőrzésére milyen viszonylatban kerül sor (például egy harmadik országgal közös határszakaszon, vagy az Európai Unió tagságával rendelkező
- de még nem teljes jogú schengeni tagsággal rendelkező – de már a schengeni értékelésen átesett állammal közös határszakaszon);
- a szomszéd ország határellenőrzését végző hatósággal történő együttműködés tartalma, a helyzeti tudatosság és a reagálási képesség összhangja/összehangolása;
- az adott viszonylat/irány, milyen kockázati besorolású a jogsértő cselekmények elkövetése/valós veszélye szerint (ide sorolandók a zöldhatáron jellemző tiltott határátlépést elkövető személyek is);
- a határátkelőhely adottsága/lehetősége (elhelyezkedése, úthálózati megközelíthetősége /csak egy, vagy több irányból is/, áteresztőképessége, technikai felszereltsége, állomány felkészültsége és szolgálati fegyelme);
- a határátkelőhelyek utasforgalma (összetétele /szabad mozgás uniós jogával rendelkező, harmadik ország állampolgára /vízummentes, vízumkötelezett/, nagysága);
- a határforgalom-ellenőrzésében résztvevő hatóságok közötti együttműködés tartalma, belső szabályzók összhangja, ellenőrzésre gyakorolt hatásuk;
- a határforgalom-ellenőrzésre vonatkozó szabályok, normák, bevezetett szigorító intézkedések ellenőrzésre gyakorolt hatása.

Magyarország, teljes jogú schengeni tagságából adódóan, a teljes térség biztonságának a fenntartásáért kötelezettséggel tartozik. „Van az uniónak és az országoknak is elképzelése, vannak tervek, menetrendek, születtek döntések és megállapodások, azonban ezek eredményét ma még nem látni, sőt megjósolni is nehéz. Az unió magosztottságát mutatta, hogy a tagországok teljesen más szemlélettel álltak ehhez a jelenséghez, kiváltó okaihoz, és különbözőképp képzelték el a helyzet kezelését is. Van ahol a humanitárius megközelítést helyezték előtérbe, másutt a saját és az európai állampolgárok biztonsága élvez primátust, és minden egyéb intézkedést ehhez kell igazítani.” (Hegyaljai, 2017: 7)

A schengeni térség biztonsága egyértelműen azon múlik, hogy a tagállamok felkészültek-e és képesek-e a schengeni külső határokon az egységes elvek szerinti ellenőrzést teljesíteni. A felkészültségen az infrastrukturális, technikai, informatikai és technológiai felkészültséget magába foglaló tevékenységet kell érteni. A képesség, leginkább a humán erőforrás rendelkezésre állását és a feladatellátáshoz szükséges, képességszintű tudás birtoklását jelenti. A határforgalom-ellenőrzés követelményszerű és várakozásmentes végrehajtásához szükséges humán erőforrást leginkább az adott határátkelőhely maximális áteresztő képessége, az utasok állampolgársági összetétele – utas kategóriái – és a jogsértő cselekmények száma határozza meg. A létszámigény meghatározásánál az a matematikai számítási módszer a leginkább elfogadott, ahol egy útlevélező fülkében, időben folyamatos ellenőrzés biztosításához (január 01-től december 31-ig mindig ott van egy útlevélező) 5,2 fő szükséges. Ennek az értéknek a meghatározása az alábbiak szerint történik:

- „egy évben 365 napot kell folyamatos szolgálattal lefedni;
- egy évben ez 365 x 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 óra x 12 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 óra / 1920 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 alapszabadság [2015. évi XLII. tv.] illeti meg, amely csökkenti a szolgálatteljesítési időt 200 órával (25 nap x 8 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 nap x 8 óra);
- az alap- és a pótszabadság 240 órával csökkenti a kötelező óraszámot (munkaidőt), amelynek következtében egy évben 1680 órát kell teljesíteni (1920 óra – 240 óra);
- a kötelező járandóság (csak szabadság) figyelembe vételével egy szolgálati beosztás folyamatos ellátása (január 01-től, december 31-ig) 5,21 fő munkaidejét jelenti (8 760 óra / 1680 óra).
- 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 figyelembe vételével egy szolgálati beosztás folyamatos ellátása (január 01-től, december 31-ig) 5,53 fő munkaidejét jelenti (8 760 óra / 1584 óra).” (Balla, 2018a: 22-23)

Megállapítható, hogy minél több, a konkrét, határforgalom-ellenőrzés végrehajtásától személyt elvonó feladat, azzal arányosan nő az útlevélezői létszámigény. Konkrét példára vetítve a kérdéskört, ha egy 100 fős útlevélezői állomány minden tagjának kötelező egy 8 órás képzés teljesítése az év valamennyi hónapjában, akkor azt jelenti, hogy személyenként 96 órát lesznek távol a képzés miatt az útlevélezői feladat végrehajtásától. Egy 100 fős szervezeti elem esetében, ez 9600 órát jelent éves szinten. Ha ezt az óraszámot visszaosztjuk az egy főre eső, éves kötelező 1680 órás kerettel (csak a szabadság kiadása mellett teljesítendő óraszám esetén szükséges 5,21 fő/útlevélező fülke), akkor 5,71 fő éves órakeretét jelenti a képzés végrehajtása, vagyis már csak 94,3 fő áll rendelkezésre a feladathoz. Abban az esetben, ha az egy képzési nappal (8 óra) csökkentett kötelező óraszámot, az 1584 órát vesszük alapul (a szabadság kiadása mellett havonta egy nyolc órás képzéssel számolt óraszám esetén szükséges 5,53 fő/útlevélező fülke), akkor 6,1 fő éves órakeretét jelenti a képzés végrehajtása, vagyis már csak 93,9 fő áll rendelkezésre, a feladatra. Ez azért fontos szempont, mert a növekvő utasforgalommal egyenes arányban kellene növelni az ellenőrzést végző állomány létszámát is. A határforgalom-ellenőrzés során azonban nélkülözhetetlen a kor technikai- és technológiai fejlettségéből adódó, modern eszközök és rendszerek alkalmazása. A technikai vívmányok alkalmazása elsődlegesen nem arra szolgál, hogy teljes mértékben nélkülözze a humán erőforrást. A cél az, hogy biztonságosabb, és

alacsonyabb létszámot igénylő ellenőrzési technológia valósuljon meg a technikai vívmányok integrálásával. Olyan, új rendszerek kialakítása és működtetése indokolt, amelyek egyidejűleg képesek biztosítani, ezeknek a szempontoknak az érvényesülését. Racionális megoldási alternatívát jelentenek az automatizált határátléptető rendszerek, amelyek segítségével lehetőség nyílik a humánerőforrás csökkentésére is. Példaként – a nemzetközi tapasztalatokra is figyelemmel – egy négy automata átléptető kaput magába foglaló rendszer felügyeletére elegendő egy útlevéltkezelő, amely éves szinten 15,6 fő csökkentést eredményezhet (5,21 fő x 3 útlevéltkezelő fülkével).

A rendőrség határrendészeti szolgálati ágával szemben támasztott követelményeket – amely követelmények teljesítése nem csupán országhatárainkon belül bírnak jelentőséggel, hanem hatással vannak a teljes schengeni térség biztonságára is – legjobban a szakmaiság, az elhivatottság és a szorgalom kifejezésekkel lehet jellemezni. A feladat végrehajtása felkészült, és naprakész szakmai ismeretekkel rendelkező állományt igényel. A határrendészeti képzés túlmutat a határrendészeti szolgálati ágon. Az európai integrált határigazgatási modell, a négy-lépcsős beléptetés ellenőrzési rendszer is azt feltételezi és igényli, hogy minden érintett szervezeti elem rendelkezzen a szükséges határrendészeti ismerettel – beutazási feltételek, jogszervi tartózkodás szabályai, okmány ismeret, okmányellenőrzés, személyazonosítás, vízumismeret, stb. – amely biztosítja számára, hogy a követelmények szerint tudja végrehajtani a modellben számára meghatározott feladatokat. Annak érdekében, hogy a végrehajtó állomány helyzeti tudatossága és reagálási képessége folyamatosan biztosítsa a követelményszintű feladat-végrehajtást és ezzel a schengeni térség biztonságát, nélkülözhetetlen egy jól teljesítő továbbképzési rendszer, amelyet a rendőrség határrendészeti szakterülete számára jelenleg, a Szegedi Rendészeti Szakgimnázium égisze alatt működő Határrendészeti Oktatóbázis (a továbbiakban: HOB) biztosít. A HOB szakmai továbbképzései a teljes határrendészettel kapcsolatos ismeretanyagot lefedik, ahol elsődleges szempontként jelennek meg az állomány fejlődésének szakmai igényei, valamint a schengeni értékelés/értékelések során megfogalmazott ajánlások. (Molnár–Balla, 2017)

A képzés eredményessége az elméleti és gyakorlati ismeretek összhangjának megteremtésén alapszik. Az elméleti foglalkozások mellett, kiemelt hangsúlyt kell fektetni a gyakorlatorientált foglalkozásokra is, mert ezeknek az ismereteknek az egymásra épülése tudja garantálni a képzések sikerességét, a követelményszintű feladat-végrehajtást és ezzel a schengeni térség biztonságát. A már többször említett szabadság, biztonság és a jog térségének megteremtését célzó közösségi intézkedések gyakorlati érvényesülésének, a tagállamok egymással szembeni kölcsönös bizalmának és szolidaritásának fenntartása érdekében, a Végrehajtó Bizottság, 1998-ban, a schengeni értékelési és végrehajtási állandó bizottság (a továbbiakban: Állandó Bizottság) létrehozásáról határozott. (SA, 1998)

Az Állandó Bizottság egy olyan állandó testület, amelynek tagjait a szerződést aláíró tagállamok egy-egy magas rangú tisztségviselője alkotja. A schengeni térség biztonságát hivatott szolgálni a kettős feladatrendszer: – első feladatként azt vizsgálta, hogy a schengeni térséghez újonnan csatlakozni kívánó ország teljesíti-e a schengeni vívmányok – köztük a schengeni belső határon a határellenőrzés megszüntetéséhez szükséges intézkedések – alkalmazásának összes feltételét, vagyis a felkészültség értékelését jelentette; – második feladatként azt vizsgálta, hogy már a schengeni térség teljes jogú tagjaként „funkcionáló” tagállam helyesen alkalmazza-e a schengeni vívmányokat, vagyis a végrehajtás értékelését

jelentette. (Balla, 2018b) Az értékelési mechanizmus hatékonyságának fokozása érdekében, hosszan tartó szakmai és politikai egyeztetések és intézményközi viták eredményeként, 2013. október 07-én kihirdették a Tanács 1053/2013/EU rendeletét. (1053/2017 EU tanácsi rend.)

A külső határigazgatás témakörében végrehajtandó schengeni értékelés során a szakértők jellemzően öt csoportban dolgoznak:

- Az első csoport a kockázatelemzés kérdéskörét vizsgálja. Rendszerint ebben a csoportban kap helyet a Frontex delegáltja is, aki a megfigyelő státusza ellenére teljes jogú szakértőként végzi a feladatait.
- A második csoport a képzést és a humán erőforrás biztosítását vizsgálja. A speciális felkészültséget igénylő alcsoportba rendszerint területi, vagy központi szerveknél dolgozó tagállami delegáltak kerülnek, akik átfogó ismereteiknek és látásmódjuknak köszönhetően, stratégiai szinten képesek vizsgálni az említett kérdést.
- A harmadik csoport az eljárási kérdéseket vizsgálja, amely magába foglalja a teljes határőrizeti, határforgalmi és idegenrendészeti területet. Ez a csoport olyan szakembereket 34 igényel, akik maguk is az említett területeken dolgoznak. (Kizárólag elméleti ismeretekkel rendelkező, jogszabályokat ismerő szakemberek munkája hasznos lehet, azonban ennek az alcsoportnak a tevékenysége támogatásához önmagában nem elegendő).
- A negyedik csoport az infrastrukturális feltételeket, a technikai eszközök rendelkezésre állását vizsgálja. A látszólag legegyszerűbbnek tűnő alcsoport munkája az új értékelési mechanizmus keretében jelentős változásokon ment keresztül. Ez az alcsoport korábban mindössze a meglévő technikai eszközöket vette számba, mintegy leltárt készítve a rendelkezésre álló technikai eszközökről. Ezzel szemben az új értékelési mechanizmusban az említett leltár már nem készül el, viszont a szakértőknek a migrációs fenyegetettség, a rendelkezésre álló létszám és felkészültség alapján kell véleményt mondani a rendelkezésre álló infrastruktúráról, a technikai eszközök elegendőségéről.
- Az ötödik csoport kizárólag stratégiai szinten vizsgálja a határigazgatás rendszerét, kitérve az integrált határigazgatási modell megvalósulására, a többéves nemzeti stratégia meglétére, az éves nemzeti programok, a pénzügyi tervek és az önértékelési tervek kidolgozására, végrehajtására. Tekintettel a szakértői csoport létszámára, ezen alcsoportba rendszerint a vezető szakértők kerülnek, ahol a munka, jelentős részét az Európai Bizottság delegáltja végzi. Figyelemmel az ötödik alcsoport feladatkörére, egyértelműen kijelenthető, hogy a Bizottság, jelentős eszközt kapott a kezébe, amellyel – a tagállamok szakértői mögé bújva – egy adott tagállam schengeni értékelésének kimenetelét alapvetően megváltoztathatja. (Szabó, 2017)

A Magyarország által végrehajtott határellenőrzés, benne a határforgalom-ellenőrzésével túlmutat a nemzeti kereteken. A felkészültségről, és a feladatok követelményszerű végrehajtásáról nem csak meghatározott időközönként kell számot adni, hanem folyamatosan, azok érvényesítésével kell cselekedni. Nem lehet időszakokhoz/időpontokhoz kötni a közösségi magatartási normák betartását. Minden egyes intézkedésnél a schengeni elvek érvényesítését kell alapul venni, szem előtt tartani.

Úti okmányok elfogadása és azok „fejlődése”

Az Európai Unió és a schengeni térség biztonsága, a schengeni külső határokon végrehajtott határforgalom ellenőrzés során alapvetően azon múlik, hogy az ellenőrzést végző tisztviselő

képes-e annak megállapítására, hogy az átlépésre jelentkező utas részéről ellenőrzésre átadott okmányt az arra jogosult hatóság állította-e ki, megfelel-e a kiállító hatóság által meghatározott formai és tartalmi követelményeknek, illetve nem tartalmaz-e hamisítást, jogtalan változtatást. A Lisszaboni Szerződés és a Stockholmi Program előírásai értelmében mindenki számára egyértelmű tényként kell elfogadni azt, hogy a határellenőrzés szerepe a jövőben még nagyobb jelentőséggel bír és tovább erősödhet. Ezzel együtt továbbra is kiemelt figyelmet kell arra fordítani, hogy a jóhiszemű utazók és a szabad mozgás jogával rendelkező személyek utazását semmilyen intézkedés ne nehezítse. Az Európai Unió döntéseiből világosan látszik, hogy egy olyan egyensúly megteremtésére hivatott, amely egyaránt garantálja a biztonságot és a szabad mozgást, valamint az arra rászorulókat védelmét. (Vas, 2012) A határátkelőhelyen, a tiltott határátlépés megelőzésére nem kell külön intézkedéseket hozni, mert az ellenőrzés gyakorlati végrehajtását szabályozó eljárásrendek összhangban vannak a közösségi normákkal, így biztosított az egységes elvek szerinti ellenőrzés. Az egységes szabályozás garantálja azt, hogy valamennyi, teljes jogú schengeni tagállam számára meghatározott előírások, a többi tagállam biztonságát is szolgálni hivatottak. Az egységes eljárásrend biztosítja a rendszer működésének objektív elemét. A folyamatban a „gyenge láncszem” maga, az ellenőrzést végző tisztviselő, akinek a feladatellátását negatívan ható, szubjektív tényezők is befolyásolhatják. Ezek a szubjektív tényezők leginkább az úti okmány okmányelemeinek vizsgálata során, a személyazonosítás folyamatában és a járművek - kiemelten a tehergépjárművek, a vasúti vagonok - ellenőrzésében tetten érhetőek. (Balla, 2017) Ezen területek kiemelése azért indokolt, mert itt valóban az ellenőrzést végző személy felkészültségén múlik az ellenőrzés sikere.

A határátlépés során érvényes úti okmány és egyéb jogosultságot igazoló okmány érvényességének – és eredetiségének – a szempontjait a „Határforgalom-ellenőrzési Szabályzat” részletesen meghatározza:

- „az úti okmány vagy a tartózkodási engedély jogszabály, valamint a Bizottság Ajánlása (2006. november 6.) a tagállamok illetékes hatóságai által a személyek határokon történő ellenőrzése során használandó közös „Határőrök gyakorlati kézikönyve (Schengeni kézikönyv)” (a továbbiakban: Schengeni kézikönyv) mellékletei alapján úti okmányként, tartózkodási engedélyként elismert vagy elismertnek tekintendő okmány;
- azt Magyarország által elismert állam arra jogosult hatósága adta ki;
- megfelel a kibocsátó hatóság által meghatározott formai és tartalmi követelményeknek;
- azt az arra jogosult hatóság nem vonta vissza; – alkalmas a személyazonosság megállapítására;
- az okmány felmutatója azonos azzal, aki részére az okmányt kiállították;
- az okmány nem hamis vagy hamisított;
- a területi érvényességének megfelelő államba történik az utazás;
- az okmány időbeli érvényessége megfelelő, vagy megfelel az Európa Tanács tagállamai között a személyek szabad mozgásának szabályairól szóló, 1957. december 13-án Párizsban aláírt Európai Megállapodás kihirdetéséről szóló 2013. évi LXIII. törvény, vonatkozó rendelkezéseinek;
- a korlátozott számú utazásra jogosító okmányt az azon feltüntetett határátlépések számaig használják fel.” [24/2015 (X. 15.) ORFK utasítás 2. c]

A belső normában rögzítettek, egyértelműsítik az okmányok elfogadásának követelményrendszerét és taxatív meghatározást adnak az ellenőrzést végző tisztviselő számára. A szabályzat kiadását megelőzően, a határőrség és a rendőrség 2008. január 01-i integrációját követően, a határforgalom ellenőrzését is magában foglaló 8/2008. ORFK utasítás azt határozta meg, hogy az úti okmány mikor jogosítja fel a tulajdonosát az államhatár átlépésre:

- „a) azt a Magyarország által elismert állam erre jogosult hatósága adta ki,
- b) megfelel a kibocsátó hatóság által meghatározott formai és tartalmi követelményeknek;
- c) a Schengeni Kézikönyv mellékletei alapján elismert okmány és arra vonatkozó elismerő nyilatkozatot tettek a tagállamok;
- d) alkalmas a személyazonosság megállapítására;
- e) az okmány felmutatója azonos azzal, aki részére az okmányt kiállították;
- f) a területi érvényességének megfelelő államba történik az utazás;
- g) időben érvényes;
- h) nincs meghamisítva, illetve abban nem követtek el hamisítást.” [8/2008. (OT 6.) ORFK ut. 80.]

A 2015-ös szabályozás egy részleteiben is pontosított megfogalmazást tartalmaz, amely egyértelműsíti a gyakorlati végrehajtást. Az okmány időbeni érvényességére vonatkozóan törvény [2013. évi LXIII. tv.] határozza meg, hogy a szerződő felek állampolgárai, bizonyos esetekben, a már időben nem érvényes 37 okmányokkal is jogosultak a másik szerződő fél területére beutazni és ott tartózkodni. Az Európa Tanács tagállamai között a személyek szabad mozgásának szabályairól szóló, 1957. december 13-án, Párizsban aláírt Európai Megállapodás (a továbbiakban: Megállapodás) 1958. január 01-jén lépett hatályba, amely Megállapodás szabályai, Magyarországon 2013. szeptember 01-től hatályosak. A Megállapodás részes tagállamai között van Törökország és Ukrajna is, amelyek a schengeni határforgalom-ellenőrzés szerint harmadik országoknak minősülnek. Magyarország – hasonlóan a többi európai uniós és Európai Gazdasági Térség tagállamaihoz – esetükben kinyilatkoztatta a hatálybalépés elhalasztását. Ennek eredményeként a Megállapodás Magyarország és Törökország, valamint Ukrajna viszonylatában nem alkalmazható. A Megállapodás mellékletében nevesített okmányokkal, a szerződő felek állampolgárai a beutazás és a tartózkodás jogát gyakorolhatják a három hónapot meg nem haladó tartózkodás esetén. Az okmány érvényességére vonatkozóan Magyarország esetében ez azt jelenti, hogy a már időben nem érvényes (azaz lejárt érvényességű) okmányokkal is át lehet lépni az államhatárt, például Ausztria, Belgium, Franciaország, Luxemburg, Portugália, Spanyolország, valamint Svájc állampolgárai az öt évnél nem régebben lejárt magánútlevéllel, Németország esetében az egy éven belül lejárt útlevéllel, személyazonosító igazolvánnyal. Olaszországra vonatkozóan, a gyermekek számára kiállított, fényképpel és rendőrségi bélyegzőlenyomattal ellátott születési anyakönyvi kivonattal is lehet az említett utazási és tartózkodási jogot gyakorolni. A többi szerződő félhez hasonlóan, Magyarország meghatározta, azon okmányok körét – az egy évnél nem régebben lejárt magánútlevél, és a személyazonosító igazolvány –, amelyek kiutazásra és a szerződött országokba történő beutazásra jogosítják a tulajdonosát. Ezen okmányokkal az érintett országokba ki lehet utazni, akkor is, ha a külföldre utazásról szóló törvény [1998. évi XII. tv.] úgy rendelkezik, hogy a külföldre utazás joga érvényes úti

okmánnyal, illetve bizonyos esetekben érvényes személyazonosító igazolvánnyal gyakorolható, mert kitételként található ezen eljárásrend.

„A magyar állampolgár nemzetközi szerződésben meghatározott országok területére történő beutazáskor a nemzetközi szerződésben meghatározott lejárt érvényességű úti okmánnyal vagy lejárt érvényességű személyazonosító igazolvánnyal is gyakorolhatja a külföldre utazás jogát.” [1998. évi XII. tv. 1. § (4)]

A megfogalmazás alapján, természetesen nem vonatkozik erre az esetre az okmány érvénytelenségi kritériumrendszere.

„Érvénytelen az úti okmány, ha elvesztését, megsemmisülését vagy eltulajdonítását bejelentették, valamint ha azt elvették, illetve bevonták vagy szabálysértési, illetve büntetőeljárásban lefoglalták,

b) személyazonosság megállapítására alkalmatlan, betelt, megrongálódott,

c) hamis vagy meghamisították,

d) jogosulatlanul használták fel vagy jogosulatlan felhasználás gyanúja alapján szabálysértési vagy büntetőeljárás indult,

e) az arra való jogosultság megszűnt,

f) érvényességi ideje lejárt,

g) annak jogosultja külföldre utazási korlátozás alatt áll, a korlátozás időtartama alatt,

h) a 19. § (3) bekezdésében foglalt okból visszavonták,

i) a használatára jogosult meghalt, vagy

j) annak jogosultja az úti okmányáról lemondott.” [1998. évi XII. tv. 20. § (1)]

Ha az időbeni érvényesség fogalma ebben ebben a törvényben is megfogalmazásra került, akkor joggal merül fel az a kérdés, hogy miért kell a „Határforgalom-ellenőrzési Szabályzat”-ban is azt „ismételten” rögzíteni? Azért, mert a külföldre utazásról szóló törvény személyi hatálya csak a magyar állampolgárookra, a Magyarországon élő hontalanokra, a bevándorolt és letelepedett jogállású harmadik országbeli állampolgárookra – a harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló törvény eltérő rendelkezése hiányában – illetve a magyar menekültügyi hatóság által menekültként, valamint menedékesként elismert személyekre terjed ki. A jelenleg hatályos követelményrendszer alapján egyértelműsíthető, hogy az államhatárt nem lehet olyan okmánnyal átlépni, amely nem felel meg, a kiállítására jogosult hatóság által meghatározott formai és tartalmi követelményeknek, vagyis nem az arra jogosult hatóság állította ki, illetve ha az okmány hamis/hamisított, vagy nem az a személy használja fel, aki részére kiállították. Az ellenőrzés célja tehát az, hogy csak olyan személy átléptetése történjen meg, ahol az okmány és „eredeti, valós” tulajdonosa közötti közvetlen kapcsolat egyértelműen megállapítható. Az időbeni érvényességre vonatkozó követelményrendszer naprakész ismerete elengedhetetlen az ellenőrzést végző tisztviselők számára, mert csak így tudnak megalapozott döntést hozni az ellenőrzések során. Kimondva egyszerű feladatnak tűnik az, hogy az időbeni érvényességet ellenőrizni kell, azonban a bemutatott példák alapján is látható, hogy már önmagában is egy összetett feladatról van szó, amely nem csak a schengeni külső határon, a határforgalom-ellenőrzés keretében végrehajtott hatósági ellenőrzésnél jelentkezik, hanem a schengeni térség területén végzett valamennyi ellenőrzés alkalmával is. A határforgalom-ellenőrzés folyamatában a leginkább személyfüggő feladat a személyazonosítás végrehajtása. A rendészeti célú személyazonosítás célja, annak

kétséget kizáró megállapítása, hogy az ellenőrzés alá vont személy azonos-e, az általa átadott okmányban található fénykép/arc képen látható személlyel.

„A személyazonosítás folyamatában meghatározó szerepe van a látási érzékelésnek, amely az azonosító személyről és az okmányban lévő fényképről a legtöbb információt szolgáltatja. A vizuális érzékelés során tárul fel az utas arcformája, annak szimmetriája vagy aszimmetriája, az arcelemek helyzete, fontos tulajdonságai, stb.” [HÖRPK, 1999: 44]

A kriminalisztikai személyazonosítással ellentétben a rendészeti célú személyazonosítás elkülönítése, fogalmilag nagyon sokáig nem történt meg. (Balla, 2013)

A két típusú személyazonosítás azonos céllal történik, de a lényeges különbség a végrehajtásra rendelkezésre álló időben, a végrehajtás helyében és módszerében van. A rendészeti célú személyazonosításnak az ellenőrzés helyszínén, az ellenőrzés folyamatába építetten, azonnali választ kell adni az azonosságra vagy eltérésre. A személyazonosítás különböző megfogalmazásaival találkozhatunk, amelyek közül az alábbi két kiemelés, közel egy évtizedes különbséggel íródott. „A személyazonosítás, a személyadatok pontosságának, hitelességeinek és valódiságának, az arc kép-fénykép azonosságának megállapítását szolgáló sokoldalú módszerek, eljárások, intézkedések alkalmazása.” (Jegyzet, 2001: 135)

„Személyazonosítás az arc kép-fénykép azonosságának, avagy eltérőségének, a személyi adatok hitelességének és valódiságának megállapítását szolgáló sokoldalú módszerek, eljárások tudatos alkalmazása.” (MRTT, 2008: 351)

A két fogalom vizsgálatából megállapítható, hogy azonos tartalommal bírnak, tehát lényegi változás nem következett be az idő múlásával és az okmányok tartalmi és biztonsági elemeinek fejlődése sem volt rá hatással. A jelenleg hatályos „Határforgalom-ellenőrzési Szabályzat” mindösszesen, csak nyolc alkalommal használja a „személyazonosítás” kifejezést, de minden esetben, csak, mint végrehajtandó feladatot. Ezen hiányosság „orvoslására” indokolt feleleveníteni és alkalmazni az alábbi meghatározását a személyazonosításnak. „A személyazonosítás végrehajtása során a határátlépésre jelentkező személy arcának főbb jellegzetességeit, lehetőleg az útlevélben lévő megfelelő beállítottságú helyzetben kell jól megfigyelni. A megfigyelést főként az arc formájának, a haj, homlok, szem, orr, száj, áll és a fül főbb jellegzetességeinek megállapítására kell összpontosítani. Ezzel a részletességgel kell megfigyelni az útlevélben lévő fényképet is és a két megfigyelést gondolati úton össze kell hasonlítani. Eltérések esetén figyelembe kell venni az útlevél kiállítása (fényképkészítés) óta eltelt időt, az azóta bekövetkezett természetes változásokat (hajviselet, hajszín, bajusz, szakáll), valamint a fénykép minőségét és a kicsinyítés arányát.” (BM, 1982: 157) A személyazonosítás végrehajtását negatívan befolyásoló szubjektív tényezők megszüntetését, és az ellenőrzés biztonságának fokozását célozza meg a biometrikus adatok rendészeti célú alkalmazása. A biometrikus adatok alapján történő személyazonosítás végrehajthatósága érdekében rögzített biometrikus adatok minden esetben a kor technikai és technológiai fejlettségi szintjével összhangban eredményezik az okmányok biztonsági elemeinek fejlődését. A biometrikus adatok alapján történő személyazonosítás és a hagyományos, okmányba rögzített biztonsági elemek alapján történő személyazonosítás nem különbözik egymás jelentését, hanem kiegészítik egymást. A biometrikus adatok alapján történő személyazonosítás során érvényesülnie kell a módszer és eszköz-specifikus követelményrendszernek. Minden ellenőrzési mechanizmusnak megvan a kívánt biztonsági szint eléréséhez igazodó helye. A schengeni térség biztonságának növelése érdekében

elengedhetetlen volt az úti okmányok biztonsági elemeinek egységesítése, amely az európai összetartozás mellett a könnyebb ellenőrizhetőséget is biztosítja. Természetesen közösségi érdek mellett nem lehet figyelmen kívül hagyni a nemzeti érdeket sem. „Az okmányvédelem, az okmányok biztonságának fejlesztése és megtartása nemzeti érdek. Ebbe a feladatkörbe tartozik a leginkább védett okmányok, az útlevelek és a személyazonosító okmányok folyamatos fejlesztése, és az egységes ellenőrzési módszerek kimunkálása.” (Hazai Lászlóné, 2014) A Tanács 2004. december 13-án kelt 2252/2004/EK Rendeletében (továbbiakban: Rendelet) (2252/2004 EK tanácsi rend.) szabályozta első alkalommal részleteiben az Európai Unió tagállamai által kiállított útlevelek és úti okmányok biztonsági jellemzőire és a biometrikus adatokra vonatkozó előírásokat.

A Rendelet létrejöttét, a biztonság fokozás szempontjából két fő cél vezérelte:

- az útlevelek biztonságosabbá tétele a harmonizált biztonsági jellemzőkre vonatkozó standardok kötelező érvényű meghatározása révén;
- megbízható, közvetlen kapcsolat biztosítása az útlevel és annak tulajdonosa között a biometrikus azonosítók bevezetése révén.

A Rendelet meghatározza az úti okmányok minimum biztonsági elemeit is, amelynek célja – azon kívül, hogy egységes megjelenést, formátumot adnak az okmánynak –, hogy biztosítsák az okmány hamisítás elleni védelmét. A minimum biztonsági követelmények az alábbi okmányelemekre terjednek ki:

- az okmány alapanyagára;
- a személyazonosító adatokat tartalmazó oldalra;
- az alkalmazott nyomdatechnikára;
- a másolás elleni védelemre;
- a kiállítási technikára.

A Rendelet fontos mérföldkő volt az okmányok megfelelő szintű védelme, egységesítése terén is. Ha a magyar okmányok közül csak két példát ragadunk ki az összehasonlításra, akkor is egyértelműen tettenérhető a nagyléptékű fejlődés, még akkor is, ha a magyar úti okmányok védelmi rendszere a világ élvonalába tartozik. A rendszerváltozás időszakában, érvényben lévő, magyar 1984 M útlevel adatok oldalának normál megvilágítású megfigyeléséből is megállapítható, hogy a személyes adatok, magára a biztonsági papírra kerültek felvitelre, nyomtatási eljárással úgy, hogy azokat nem védte semmi – még fólia sem – a hamisítás ellen. Ennek következtében, ha ez az okmány, hamisítás tárgyává vált, akkor a törlés/átírás módszerét alkalmazva – amely mechanikai, vagy vegyi törlés lehet – viszonylag egyszerűen végrehajtható volt az adatok változtatása. Természetesen a hamisítás minőségétől jelentősen függött, hogy milyen mértékűek voltak a felfedést segítő hamisítási jegyek. A védelem nélküli megszemélyesítéssel ellentétben, a hagyományos ragasztott fényképeket már egy nedvesbéllyegző-lenyomattal és fóliával is biztosították a fényképcsere hamisítási módszer végrehajtása ellen. Ha a Rendelet hatálybalépését követően, a 2006-tól kiadott magyar magánútlevel adatok oldalát vizsgáljuk meg szintén normál megvilágítás mellett, akkor azt tapasztaljuk, hogy a hamisítás elleni védelem rendszere olyan szintet ért el, amelynél az egyes biztonsági elemek között is korrelációs kapcsolat van, vagyis azok egymásra épülnek. Hamisítási láncolatokat kell annak érdekében elkövetni, hogy egy adat változtatása megtörténhessen. Ennek következtében viszont növekszik a hamisítási jegyek száma és az

esélye a hatóság általi felfedésének. Ezen két logikai okfejtés alapján is levonható az a következtetés, hogy a hamisítás tárgyát leginkább azok az okmányok alkotják, amelyeknek az okmányvédelmi rendszere alacsonyabb szintű, mivel a hamisítók ott kevesebb „munkával” tudják a megváltoztatását, hamisítását végrehajtani. Azon biztonsági okmányok, amelyek az okmányvédelmi „fejlettség” legmagasabb szintjén állnak, viszonylag alacsonyabb számban válnak a hamisítás tárgyává, mivel szinte a nullával egyenlő annak az esélye, hogy a jogtalan/külső beavatkozást az ellenőrzésre jogosult hatóságok munkatársai ne vegyék észre. (Balla, 2018c)

A világ országainak úti okmányai között még ma is vannak olyanok, amelyek kevésbé védettek és nem biztos, hogy alkalmasak arra, hogy a schengeni térség külső határainak átlépésére jogosítsák fel a tulajdonosát. Magyarország, kormányrendeletben [328/2007. (XII. 11.) Korm. rend.] rögzíti azon útlevélek felsorolását, amelyeket nem ismer el azzal a céllal, hogy azzal Magyarországra utazzanak és tartózkodjanak:

1. „Szomália által kiállított magán-, szolgálati és diplomata és különleges útlevél
2. Irak által kiállított magán-, szolgálati és diplomata-útlevél „M”, „N” és „S” sorozata
3. Nigéria által kiállított, laminált adatoldalt tartalmazó magánútlevél „A” és „AA” sorozata
4. Csád által kiállított különleges útlevél.” [328/2007. (XII. 11.) Korm. rend.]

Az, hogy milyen okmány jogosítja fel a tulajdonosát a schengeni külső határok átlépésére, egy külön eljárásrendnek a része, amelyet az Európai Parlament és Tanács 1105/2011/EU határozata részletesen szabályoz.

„(1) A tagállamok az úti okmányok listájának közlését követő három hónapon belül értesítik a Bizottságot a listán szereplő úti okmányok elismerésére vagy el nem ismerésére vonatkozó álláspontjukról.

(2) Amennyiben a tagállam elmulasztja álláspontjának az (1) bekezdésben említett határidőn belüli közlését, a kérdéses úti okmány mindaddig elismertnek tekintendő, amíg ez a tagállam értesítést nem küld annak el nem ismeréséről.” (1105/2011 EU parlamenti és tanácsi hat.)

A meghatározott eljárásrend következtében a tagállamoknak lehetősége, és egyben szabályozó szerepe is van a harmadik országok által kiadott úti okmányok elfogadása terén, mert önös érdekük is, hogy az adott három hónapos időintervallumon belül vizsgálat tárgyává tegyék az érintett okmányt/okmányokat és nyilatkozzanak annak elfogadásról, vagy elutasításról.

Határforgalmi adatok és közokirat-hamisítási adatok elemzése

A határforgalmi adatok fontos elemei a határforgalom-ellenőrzés szükséges humánerőforrás meghatározásának, valamint a technikai és informatikai eszközök rendelkezésre bocsátásának. Az éppen aktuálisan előírt ellenőrzési technológiának a határforgalom-ellenőrzéssel szemben támasztott követelmények szerinti végrehajtását jelentős mértékben képes alakítani a forgalom nagysága, összetétele, iránya és intenzitása is. Az egyre növekvő személy-, és járműforgalom várakozásmentes ellenőrzése, a határátkelőhelyek állandó, nem növekvő áteresztőképessége mellett, csak abban az esetben biztosítható, ha kockázatelemzésen alapuló, szelektív és differenciált ellenőrzés mellett a modern technológiák alkalmazása is támogatja a tevékenységet. Napjainkban, a tagállamok elkötelezettek az automatizált határátléptetés fejlesztése mellett, az olyan modern megoldások kialakításában, amelyek racionalizálják a szükséges humánerőforrás felhasználását. A határforgalom-ellenőrzését biztosító, állandónak mondható, épített környezet miatt, kiemelt figyelmet kell fordítani az európai

határregisztrációs rendszer, az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS, 2018) megvalósítására is.

A személyforgalom alakulásának kimutatása		
Év	Fő	Változás főben előző évhez viszonyítva
1980	41 933 366	-
1981	44 426 822	+ 2 493 456
1982	31 461 116	- 12 965 706
1983	35 146 587	+ 3 685 471
1984	42 566 435	+ 7 419 848
1985	45 205 933	+ 2 639 498
1986	49 968 273	+ 4 762 340
1987	56 304 561	+ 6 336 288
1988	62 609 962	+ 6 305 401
1989	90 857 335	+ 28 247 373
1990	112 026 533	+ 21 169 198
...		

1998	95 433 841	-
1999	82 417 724	-13 016 117
2000	87 843 629	+ 5 425 905
2001	87 562 205	- 281 424
2002	93 809 467	+ 6 247 262
2003	96 829 291	+ 3 019 824
2004	104 126 299	+ 7 297 008
2005	111 219 066	+ 7 092 767
2006	113 135 156	+ 1 916 090
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

I. sz. táblázat¹³

A személyforgalom alakulása 1980-1990 és 1998-2016. között.

A számadatokat többféle szempont alapján is lehet/lehetne vizsgálni, amelyek közül most négy időintervallumra vonatkoztatott megállapítások összegzése és következtetések levonása történik:

- Az első a rendszerváltozás időszaka, amikor 1989-1990. vonatkozásában + 21 169 198 fő határforgalom ellenőrzése történt meg, amely 23%-os növekedést jelentett egy év alatt. Ha az egy évtized forgalom növekedését nézzük 1980. és 1990. tekintetében, akkor ez + 70 093 167 fő, vagyis 167%-os növekedést jelentett. Az utazás szabadabbá válása és az egyre nagyobb célközönséget elérő „léte” nem csak hogy jelentős, de a számadatok tükrében drasztikus forgalomnövekedést is jelentett a határforgalomban. A 41 933 366 főről, 112 026 533 főre történő növekedését alapvetően nem lehetett azonos elvek szerint ellenőrizni, szükséges volt az ellenőrzési technológia korábban már bemutatott módosítása. Ez egyértelműen mutatja az ellenőrzés tartalmi elemeinek szükség szerinti változtatásának igényét.

- A második időszak 1991-től, 2003-ig, Magyarország európai uniós csatlakozásáig terjed, ahol az tapasztalható, hogy a rendszerváltozással eljött „szabadság” utáni években, fokozatosan csökkent az utasforgalom. A határátlépésre jelentkezők száma 2003-ben nem érte el az 1990-es adatot, és – 15 197 242 fős, 13,5%-os csökkenés realizálódott, azzal együtt, hogy 1999-től évről-évre emelkedés volt tapasztalható. Az 1999-től, 2003-ig bekövetkezett + 14 411 567 fős, 17,5%-os emelkedés már szintén jelentősnek mondható és jelzi azt, hogy az emberek ismét nagyobb számban kívántak élni a szabad utazás jogával, lehetőségével.

- A harmadik időszakban, a 2004-es EU-s csatlakozás ismét a forgalom, növekedési „pályára állását” eredményezte, mivel 12 915 752 fővel többen léptek át az államhatáron 2007-ben, mint 2004-ben, amely 12,4%-os növekedést jelentett. A 2007-es személyforgalomból 42 272 894 fő a magyar-osztrák viszonylatú határátkelőhelyeken közlekedett, amely az összforgalom 36%-a volt. A magyar-osztrák viszonylatú határátkelőhelyeken 1989-ben 33 049 315 fő lépett át, amely az akkori összforgalom 35%-át tette ki. Ebből arra lehet következtetni, hogy a viszonylat forgalmának, az összforgalomhoz viszonyított aránya nagyjából állandónak tekinthető.

- A negyedik időszak, Magyarország teljes jogú schengeni tagságát követő időszak – 2008. és 2017. között –, amikor 2008-ban szembetűnő a drasztikus forgalomcsökkenés, amely abból következett be, hogy Magyarország államhatárának 2225 kilométeréből, 1111 kilométer belső határrá vált és megszűnt a határellenőrzés, amely magában foglalta a határforgalom-ellenőrzés megszüntetését is. Ha ennek függvényében vizsgáljuk meg a 2007. és 2008. év adatait, akkor a 81 583 375 fős csökkenés azt mutatja, hogy az összforgalom közel 70%-a – ebben az esetben a két év forgalmát állandónak tekintve, mint összforgalom és külső határszakasz forgalma – belső határokon realizálódott. Ez azt jelenti, hogy a közokirat-hamisítások számának alakulása a forgalom nagyságával arányosan változhat, természetesen ez jelentősen függhet a forgalom állampolgársági összetételétől. A 2008-tól, 2017-ig terjedő időszakban egy jelentős forgalomnövekedést tapasztalunk, pontosan + 18 117 819 főt, ami 51%-os növekedés.

A fenti számszaki adatok alapján megállapítható, hogy a modern technológiák alkalmazása nem megkerülhető a határforgalom ellenőrzésében. Ha példaként megnézzük Záhony Közúti és Vasúti Határátkelőhelyet, ahol 1978-ban 1 355 546 fő (Nagy, 2000) átléptetését hajtották végre, amely akár napi 3713 főt jelentett. Ez a szám 2016-ban 2 528 134 fő volt, amely

napi 6926 fő ellenőrzését jelentette, majdnem megduplázva az 1978-as határforgalmi adatot, azzal együtt, hogy a közúti határátkelőhely áteresztő képességének növelésében alapvetően nem történt változás, illetve a Tisza híd áteresztő kapacitása sem változott, állandónak mondható. A közokirat-hamisítás célja az, hogy olyan személy jusson okmányhoz, aki valamilyen oknál fogva nem jogosult az adott okmány tulajdonlására. Minden esetben az ellenőrzést végtő tisztviselő megtevéstése a cél, amely cél „elérésével” a személy „jogosultságot” szerez például objektumba/épületbe belépni, államhatárt átlépni, ingatlant megszerezni, vagy éppen kölcsönt felvenni, vagy valamilyen jogosultságot, tevékenységet végezni (pl. gépjármű vezetés, löfegyvert birtokolni). A határforgalom ellenőrzése során az egyik cél annak megállapítása, hogy az átlépésre jelentkező személy rendelkezik-e eredeti és érvényes okmánnyal. A közokirat-hamisítás módszerbeli változásainak vizsgálatához elengedhetetlen egy összehasonlító táblázat készítése. Ha tendencia szerinti változások vizsgálata a cél, akkor lehetőség szerint minél hosszabb időintervallum összehasonlítása indokolt. Az utasforgalmi adatok rendelkezésre állásával ellentétben a közokirat-hamisításról nagyon eltérő képet kapunk. A hamisítási módszerek összehasonlítás alapú vizsgálatánál meghatározó tényező, hogy miről kellett/ kell statisztikai adatot gyűjteni. Az igény folyamatosan változhat és változik. Ez a változás, a húsz évet felölelő kutatási időintervallum statisztikai adatainak vizsgálatából egyértelműen kijelenthető, hogy sok esetben az adatok hitelességének és adott hamisítási módszerbe sorolásának nehézségét is magában hordozza. Minden szakmai/elemezési igényre kiterjedő, minden összefüggést vizsgáló, megbízható adatbázis 2010-től áll rendelkezésre a Nemzeti Komplex Okmány-nyilvántartó Rendszer által, amely folyamatosan változó igényekhez igazodó, jelenleg 52 szempont alapján, és ezek egyedi kombinációi szerint (keresztműrésekkel) ad lehetőséget az elemzésekre. A 2010. előtti évekre vonatkozóan, már a módszerek tekintetében is nehéz megbízható adatokat kutatni, mivel sem a határőrségnek, sem a rendőrségnek nincs és nem is volt adatszolgáltatási kötelezettsége a Központi Statisztikai Hivatal (a továbbiakban: KSH) irányába az ilyen jellegű adatokra. A személy- és járműforgalom adatai kutathatóak a KSH adatbázisában, de a felfedett közokirat-hamisítások megoszlására (pl. módszer, elkövető honossága, felhasznált okmány honossága, viszonylat, irány, határátkelőhely) vonatkozó adat nem szerepel az adatbázisában. A határőrség égisze alatt még készültek nyomtatott, féléves és éves közokirat-hamisítási jelentések, de az informatikai rendszerek térhódításával együtt ezek készítése háttérbe szorult, illetve adattartalmuk is az említett hiányosságokkal rendelkezett. Az éves jelentések alapvetően csak minimális számadatot tartalmaztak, összehasonlítva az előző évi közokirat-hamisítás statisztikáival, ami nem alkalmas az elemzések elvégzéséhez. Az adatok összegyűjtésére, alapvetően az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Dokumentációs, valamint Határrendészeti és Kompenzációs Osztályán fellelhető elektronikus adatbázisok adnak lehetőséget, amelyek szintén sok esetben hiányosak. Én fenti kutatási módszerek alkalmazásával készítettem el a vizsgált időszak közokirat-hamisítási módszereinek összefoglaló táblázatát. Az adatok összegyűjtésére, alapvetően az Országos Rendőr-főkapitányság Rendészeti Főigazgatóság Határrendészeti Főosztály Dokumentációs, valamint Határrendészeti és Kompenzációs Osztályán fellelhető elektronikus adatbázisok adtak lehetőséget, amelyek szintén sok esetben hiányosak. Ezen objektív tényezők figyelembe vételével készült el az alábbi összefoglaló táblázat.

Év	Közokirat-hamisítás módszerei								
	Személy- csere	Fénykép- csere	Átírás- törlés	Lapcsere laphiány	Vízum tart engedély hamisítás	Bélyegző lenyomat hamisítás	Hamis, fiktív útlevél/ okmány	Biankó útlevél	Összesen
1997.	206	1017	632	137	149	127	94	24	2386
1998.	412	2077	305	113	202	98	101	57	3365
1999.	335	1462	143	112	241	104	160	47	2604
2000.	188	1330	141	148	268	78	206	30	2389
2001.	199	1354	146	125	352	80	128	48	2432
2002.	140	782	124	115	326	193	142	17	1839
2003.	392	731	124	130	717	363	179	29	2665
2004.	315	820	174	168	1244	428	154	23	3326
2005.	447	608	217	231	3196	495	216	46	5456
2006.	327	420	305	237	951	466	470	32	3208
2007.	253	176	185	72	375	264	928	19	2272
2008.	32	68	188	30	301	168	488	7	1282
2009.	47	59	86	18	172	140	526	40	1088
2010.	53	46	282	24	325	397	128	53	1308
2011.	75	34	53	18	283	520	447	24	1454
2012.	40	18	53	9	185	796	387	16	1504
2013.	56	15	88	24	191	977	421	17	1789
2014.	77	38	64	31	179	1227	501	23	2140
2015.	68	43	80	35	145	1308	513	18	2210
2016.	42	3	77	34	99	1102	492	12	1861
2017.	98	7	120	15	109	1269	469	57	2144

2. sz. táblázat¹⁵

A határőrség (1997-2007.) és rendőrség (2008-tól) által felfedett közokirat-hamisítás módszerei 1997-2017 évek között.

A számadatok elemzése többféle szempontrendszer alapján végezhető el, de húsz év távlatában négy figyelemre méltó és elgondolkodtató, adott esetben intézkedést igénylő megállapítás kiemelése indokolt:

- az okmányok tartalmi hamisításainak száma (fényképcsere, átírás-törlés, lapcsere, laphiány) jelentősen lecsökkent;
- a fényképcsere, mint elkövetési mód drasztikusan lecsökkent;
- a személycsere száma csökkent, de az évi összes közokirat-hamisításhoz viszonyított aránya ismét növekvő tendenciát mutat;

– a bélyegző lenyomat hamisítások száma közel tizenkétszeresére emelkedhet. Fontos kérdés annak megválaszolása, hogy mit is hozott közokirat-hamisítás szempontjából a teljes jogú schengeni csatlakozás Magyarország számára? A válasz szám adatokban az alábbiakban összegezhető:

– A közokirat-hamisítások száma 2272-ről, 1282-re változott, ami 44%-os csökkenés. Ennél a 44%-os csökkenésnél mindenképpen figyelemmel kell lenni arra a korábbi megállapításra, hogy az össz személyforgalom száma 70%-al csökkent. Ha a forgalomhoz így arányosítom a közokirat-hamisításokat, akkor a 2007-es 2272 esethez viszonyítva 70%-al kellett volna csökkenni a felfedéseknek, ami 1590 eset volt, és a 30%-os külső határos személyforgalom arányához viszonyítottan 682 közokirathamisítás felfedése lett volna az előre prognosztizálható. A valóságban azonban nem ez történt. Tényként kezelhető, hogy a korábbi, belső határon, belépő irányban felfedett közokirat-hamisítások egy része a schengeni külső határszakasz kilépő irányába tevődött át. Véleményem szerint, ezért nem lett olyan arányú és mértékű a csökkenés, mint a személyforgalomban.

– A személycserék száma drasztikusan, 87%-al csökkent (- 221), 253-ról, 32-re.

– A fényképcserék száma 61%-al csökkent (- 108), 176-ról, 68-ra.

– A törlés-átírások száma szinte azonos (+ 3), 185-ről, 188-ra.

– A lapcsere-laphiány száma 58%-al csökkent (- 42), 72-ről, 30-ra.

– A vízum és a tartózkodási engedély hamisítások száma 20%-al csökkent (- 74), 375-ről, 301-re.

– A bélyegző lenyomat hamisítás 36%-al csökkent (- 96), 264-ről, 168-ra.

– A hamis/fiktív útlevelek/okmányok száma 47%-al csökkent (- 440), 928-ról, 488-ra.

– A biankó okmányok száma 63%-al csökkent (-12), 19-ről, 7-re.

Jelzés értékűnek kell tekinteni a személycserék és a fényképcserék nagyobb arányú csökkenését, valamint azt, hogy a törlés-átírások száma a forgalom 70%-os csökkenése ellenére szinte állandó maradt. Továbbra is meghatározó a jogosultságot igazoló, vízumok és a tartózkodási engedélyek hamisítási számának kisebb mértékű csökkenése. Megállapítható, hogy az okmányok biztonsági elemeinek fejlődése egy jelentős, trendbeli átrendeződést eredményezett. Vannak olyan módszerek, amelyek szinte megszűntek és vannak olyanok, amelyek „aranykorukat” élik. Minél biztonságosabb egy okmány, minél nehezebb hamisítani, annál inkább előtérbe kerül a személycsere módszere, amelynek felismerése csak az ellenőrzést végző személyazonosítási készségén múlik mindaddig, amíg a biometrikus adatok alkalmazása nem biztosítja a kétséget kizáró azonosság megállapítását. Az ellenőrzést végző állomány számára a közokirat-hamisítások változásainak folyamatos megismerése elengedhetetlen az eredményes feladat végrehajtáshoz.

A fényképcserék alakulását külön is indokolt megvizsgálni, elemezni.

Év	Közokirat-hamisítás		
	Fényképcsere	Összesen	%-os arány (egészre kerekítve)
1997.	1017	2386	42
1998.	2077	3365	61
1999.	1462	2604	56
2000.	1330	2389	56
2001.	1354	2432	56
2002.	782	1839	42
2003.	731	2665	27
2004.	820	3326	25
2005.	608	5456	11
2006.	420	3208	13
2007.	176	2272	8
2008.	68	1282	5
2009.	59	1088	5
2010.	46	1308	4
2011.	34	1454	2
2012.	18	1504	1
2013.	15	1789	1
2014.	38	2140	2
2015.	43	2210	2
2016.	3	1861	0,2
2017.	7	2144	0,3

3. sz. táblázat¹⁸

A határőrség (1997-2007.) és rendőrség (2008-tól) által felfedett közokirat-hamisítások száma, és a fényképcsere százalékos megoszlása 1997-2017 között.

Az elmúlt húsz év felfedett közokirat-hamisítások számának és a fényképcsere módszerének százalékos megoszlásának vizsgálatából az alábbi, főbb következtetéseket lehet megállapítani:

- az 1997-ben felfedett 1017 fényképcsere, 2017-re 7-re csökkent;
- 2017-re 7-re csökkent a fényképcserék száma, 1010-el csökkentve az 1997-es adatokat, ami 99%-os visszaesés 20 év alatt;
- az összes közokirat-hamisítás száma 1997-ben 2382, míg 2017-ben 2144;
- az összes közokirat-hamisításban a csökkenés mindösszesen 10%-os, az 1997-es adatokhoz viszonyítva;

- 1998-2001. között a fényképcsere aránya az összes közokirat-hamisítás több mint 50%- át jelentette;
- 2001-től a fényképcsere aránya az összes közokirat-hamisításhoz viszonyítva folyamatosan csökkent;
- 2008-tól a fényképcsere aránya az összes közokirat-hamisításhoz viszonyítva 10% alatti;
- 2011-től a fényképcsere aránya az összes közokirat-hamisításhoz viszonyítva 2% alatti;
- 2016-2017. között a fényképcsere aránya az összes közokirat-hamisításhoz viszonyítva 1% alatti.

A számadatok vizsgálata alapján egyértelműen megállapítható, hogy az úti okmányok biztonsági elemeinek fejlődése egy jelentős, trendbeli átrendeződést eredményezett a közokirathamisítások elkövetési módszereiben. Az egyre magasabb szintű védelemmel ellátott, az eredetiség ellenőrzést könnyítő, valamint a hamisítást nehezítő biztonsági elemeket tartalmazó okmányok folyamatos térvesztése tapasztalható abban a tekintetben, hogy azok egyre ritkábban lesznek hamisítás tárgyai. A hamisítók nem kockáztatnak, mert nehezen kivitelezhető és nem „fedhetetlen” hamisításokat képesek csak előállítani. Sokkal egyszerűbb a kevésbé védett okmányokat felhasználni a hamisítás céljára, illetve a jogszerű tartózkodás legalizálása érdekében hamis, vagy hamisított határátléptető bélyegző lenyomatokat előállítani, amit a bemutatott számadatok is egyértelműen alátámasztanak. Minél biztonságosabb egy okmány, minél nehezebb hamisítani, annál inkább előtérbe kerül a személycseréje módszere, amelynek felismerése csak az ellenőrzést végző személyazonosítási készségén múlik mindaddig, amíg a biometrikus adatok alkalmazása és a hatóságok általi ellenőrzése nem biztosítja a kétséget kizáró azonosság megállapítását. Az ellenőrzést végző állomány számára a közokirat-hamisítások változásainak folyamatos megismerése elengedhetetlen az eredményes feladat végrehajtáshoz.

Az úti okmányok biztonsági elemeinek fejlődésével, a határforgalom-ellenőrzés keretében végrehajtott okmányellenőrzés egyszerűbbé, gyorsabbá és biztonságosabbá vált. Az egyszerűbb kifejezés alatt ebben az esetben azt kell érteni, hogy már az első vonalas ellenőrzés során, egyszerű módszerekkel és nagyon sok esetben technikai eszköz nélkül is lehetőség van megalapozott véleményt mondani az eredetiségre, vagy a közokirat-hamisítás gyanújára vonatkozóan. Az okmányelemek fejlesztésének ugyanis nem csak az a célja, hogy megnehezítsék, vagy még inkább lehetetlenné tegyék a hamisítást, hanem az is, hogy megkönnyítsék az eredetiség ellenőrzését. Ezen cél megvalósulása hozzáadott értéket képvisel a tömegellenőrzés keretében végrehajtott ellenőrzéshez, mert jelentősen csökkenti az ellenőrzéshez szükséges időt úgy, hogy a biztonságot, mint követelményt maximálisan érvényesíti. Az okmányelemek fejlődése nem szünteti meg a közokirat-hamisításokat, hanem egy módszerbeli átrendeződést eredményez, ahol a hamisítás tárgyát azon okmányok alkotják, amelyek védelmi szintje nem biztosítja az okmány hamisíthatatlanságát. Emellett megjelennek a jogszerű tartózkodást, mint jogosultságot igazoló okmányok, illetve bélyegző lenyomatok teljes, vagy részleges hamisításai, amellyel növekszik azon okmányok köre, amelyek képesség szintű ismeretét és ellenőrizhető védelmi elemeit az ellenőrzést végző tisztviselőnek ismernie kell. Az okmányismereti képzés szerves része a rendészeti képzésnek, amelyre folyamatosan időt kell szánni. A közokirat-hamisítás elleni eredményes fellépés csak a felkészültséggel, megfelelő kockázatelemzéssel alapuló profilalkotással és nem utolsósorban

sorban szakmai elhivatottsággal biztosítható. Ha ezen feltételek adottak, akkor garantálható a siker.

OKMÁNYISMERET

A tagállamok által kiállított útlevelekre és útiokmányokra vonatkozó minimum biztonsági előírások

Bevezetés

Ez a melléklet meghatározza azt a minimum biztonsági szintet, amelynek a tagállami útleveleknek és úti okmányoknak meg kell felelniük. Az e mellékletben található rendelkezések elsősorban az adatoldal érintik. Az általános biztonsági jellemzőket az útlevelek és úti okmányok egyéb részeire is alkalmazni kell. Az adatoldal különféle alapanyagokból készülhet. A melléklet meghatározza a minimum biztonsági szintet a felhasznált sajátos anyagok esetében.

Alapanyag

Az útlevél vagy úti okmány személyazonosító vagy egyéb adatokat tartalmazó lapjaihoz használt papír minősége megfelel a következő minimum követelményeknek:

- optikaifehérítő mentes,
- kéttónusú vízjel,
- vegyi úton történő törlésre irányuló kísérletek ellen védőbiztonsági reagensek,
- színezett pelyhezők (részben szabad szemmel látható, részben UV-fényben fluoreszkáló, vagy szabad szemmel nem látható és legalább két színben fluoreszkáló),
- UV-fluoreszcens planchettek javasoltak (az öntapadós címke esetében kötelező)
- biztonsági szál használata javasolt.

Amennyiben az adatoldal öntapadós címke, a vízjel mellőzhető az ehhez az oldalhoz használt papírban. A vízjel az útlevél vagy az úti okmány előzékéhez (az útlevél borítójának belsőfeléhez) használt papírban is mellőzhető. Az előzékoldalak esetében a biztonsági reagensek használata csak akkor követelmény, ha azok adatokat tartalmaznak.

A fűzőcérnát védeni kell a kicserélés ellen.

Amennyiben az útlevélbe vagy az úti okmányba illesztett, személyazonosító adatokat tartalmazó kártya teljes egészében szintetikus anyagból készül, általában nem lehetséges az útlevél- vagy útiokmány-papírban használt biztonsági elemek beépítése. Öntapadós címke vagy kártya esetén az anyagban elhelyezhető elemek hiányát biztonsági nyomatokkal, fénymásolás ellen védelmet nyújtó megoldással, vagy a következő minimum követelményeknél szigorúbb feltételeknek megfelelő, a 3., 4. és 5. pontban ismertetett kiállítási technika használatával kell ellensúlyozni.

A személyazonosító adatokat tartalmazó adatoldal

Az útlevélnek vagy az úti okmánynak tartalmaznia kell egy géppel olvasható, személyazonosító adatokat tartalmazó adatoldalt, amely megfelel a géppel olvasható útlevelekről szóló 9303-es ICAO-dokumentum 1. részének, és amely kiállításának módja

megfelel a fenti dokumentumban a géppel olvasható útlevelekre vonatkozó előírásoknak. Ezen az oldalon van a birtokos arcképe, amelyet nem beragasztani kell, hanem az 5. szakaszban említett kiállítási technikák valamelyikével kell az adatoldal anyagába beilleszteni. A személyazonosító adatokat az útlevélben vagy az úti okmányban a címlapot követőoldalra kell bejegyezni. Az előzők a továbbiakban semmilyen esetben sem használható a személyazonosító adatok feltüntetéséhez. A személyazonosító adatokat tartalmazó adatoldal grafikájának olyannak kell lennie, hogy az a többi oldaltól megkülönböztethető legyen.

Nyomtatástechnika

A következő nyomtatástechnikákat kell alkalmazni:

A. Alnyomat:

- kéttónusú guilloche-ok vagy azzal egyenértékű struktúrák,
- írisznyomat, amennyiben lehetséges, fluoreszcens,
- UV-fluoreszcens felülnyomás,
- hamisítás és meghamisítás elleni hatékony motívumok (különösen az adat oldalon), választhatóan mikro írás alkalmazásával együtt,
- az útlevél vagy az úti okmány papíroidalain és az öntapadós címkéken reagens festéket kell használni,
- amennyiben az útlevél vagy az úti okmány papírja megfelelően védett a
- hamisítási kísérletekkel szemben, a reagens festék használata opcionális.

B, Szövegnyomat:

Integrált mikroírással (kivéve, ha az már az alnyomatba beépítésre került)

C, Sorszámozás:

Az útlevél vagy az úti okmány valamennyi belsőoldalára egyedi okmánysor-számot kell nyomtatni (lehetőség szerint egyedi tervezésű karakterekkel vagy betűformával és UV-fluoreszcens festékekkel) vagy perforálni, illetve útlevélbe épített kártya esetében egy egyedi okmánysorszámot kell integrálni a személyazonosító adatokhoz használt technikával megegyező módon. Javasolt, hogy az útlevélbe épített kártya esetében az egyedi okmánysorszám a kártya mindkét oldalán látható legyen. Amennyiben a személyazonosító adatokat öntapadós címke tartalmazza, kötelező az egyedi okmány sorszámot fluoreszkáló festékekkel, speciális tervezésű karakterekkel nyomtatni. Amennyiben a személyazonosító adatokat öntapadós címke vagy adatbiztosító fólia nélküli papírból készült belsőoldal tartalmazza, metszetnyomatott látensképet, mikroírást és optikailag változó tulajdonságú festéket, valamint DOVID-ot (diffraktív optikailag változó képet mutató megoldás) is alkalmazni kell. A kizárólag szintetikus alapanyagból készült adatoldal esetén további optikailag változó biztonsági elemeket is alkalmazni kell, legalább DOVID, vagy azzal egyenértékű módszerek útján.

Másolás elleni védelem

Az adatoldalon az egységes vízumformátumnál jelenleg alkalmazott biztonsági elemekkel azonos szintű azonosítást lehetővé tevő és biztonságot nyújtó optikailag változót (OVD) vagy

azzal egyenértékű megoldást kell alkalmazni, amely különbözőszögekből nézve változó, diffraktív struktúrát mutat (DOVID), és amelyet az adatoldal biztosító melegen laminált vagy azzal egyen-értékű(a lehető legvékonyabb) fóliába kell beépíteni vagy OVD adatbiztosító fóliát kell alkalmazni, illetve az öntapadós címke vagy nem laminált útlevelel belívoldal esetében metallizált vagy részben demetallizált (metszetmély nyomtatással felülnyomott) OVD-t vagy ezekkel egyenértékű megoldásokat kell használni. Az OVD-elemeket a hamisítással és meghamisítással szemben hatékony védelmet nyújtó rétegezett struktúra elemeként kell az okmányba integrálni. Papírból készült okmányok esetén az elemeket az 5. pontban leírtaknak megfelelően a lehető legnagyobb felületre kell integrálni melegen laminált vagy azzal egyenértékű (a lehető legvékonyabb) fólia vagy a biztonsági fedőfólia elemeként. Szintetikus alapanyagból készült okmányok esetén azokat a lehető legnagyobb felületen kell a kártya rétegeibe integrálni. Amennyiben a szintetikus kártyát lézergravírozással személyesítik meg, és abba optikailag változó lézerrel írt elemet építenek, diffraktív OVD-t kell alkalmazni legalább pozicionált, metallizált vagy transzparens DOVID formájában annak érdekében, hogy a reprodukció elleni fokozott védelmet biztosítsa. Amennyiben az adatoldal papír belső részt tartalmazó szintetikus alapanyagból készül, a diffraktív OVD-t kell alkalmazni legalább pozicionált, metallizált vagy transzparens DOVID formájában annak érdekében, hogy a sokszorosítás elleni fokozott védelmet biztosítsa.

Kiállítási technika

Annak biztosítása érdekében, hogy az útlevelelben vagy az úti okmányban bejegyzett adatok megfelelően védve legyenek a hamisítási és meghamisítási kísérletekkel szemben, a személyazonosító adatokat, beleértve az arcképet is, a birtokos aláírását és a kiállításra vonatkozó főadatokat az okmány alapanyagába kell integrálni.

A fénykép hagyományos módon való rögzítése a továbbiakban nem alkalmazható.

A következő kiállítási technikák alkalmazhatók:

- lézernyomtatás,
- termotranszfer,
- tintasugaras nyomtatás,
- fotografikus eljárás,
- a biztonsági elemeket tartalmazó kártyarétegekbe hatékonyan behatoló lézergravírozás.

Annak biztosítása érdekében, hogy a személyazonosító és kiállításra vonatkozó adatok megfelelően védettek legyenek az illetéktelen beavatkozási kísérletekkel szemben, lézernyomtatás, termo transzfer vagy fotografikus eljárás esetén kötelező a melegen laminált vagy azzal egyenértékű (a lehető legvékonyabbra) másolás-védett elem alkalmazása. Az uniós úti okmányokat géppel olvasható formában kell kiállítani. A személy-azonosító adatokat tartalmazó adatoldal elrendezésének meg kell felelnie a 9303-es ICAO-dokumentum 1. részében található előírásoknak, a kiállítási eljárásoknak meg kell felelniük az e dokumentumban a géppel olvasható okmányokra vonatkozó előírásoknak.

Biometrikus adatok megjelenése az útlevelelben és az úti okmányokban

A Tanács 2004. december 13-án kelt 2252/2004/EK rendeletében szabályozta először részletesen a tagállamok által kiállított útlevélek és úti okmányok biztonsági jellemzőire, illetve a biometrikus adatokra vonatkozó előírásokat. A rendelet megalkotását hármas cél vezérelte:

- az útlevélek biztonságosabbá tétele a harmonizált biztonsági jellemzőkre vonatkozó standardok kötelező érvényű meghatározása révén;
- megbízható, közvetlen kapcsolat biztosítása az útlevél és annak tulajdonosa között a biometrikus azonosítók bevezetése révén;
- annak megvalósítása, hogy az uniós állampolgárok megfeleljenek az Amerikai Egyesült Államok vízummentességi programjában meghatározott követelményeknek. A rendelet elsődleges biometrikus azonosítóként határozta meg az arcképet, másodlagos azonosítóként pedig az ujjnyomatot. Mind a két elem alkalmazása eltérő időponttól kötelező. Az ujjnyomat kötelező alkalmazását heves, eltérő tartalmú „javaslatháború” előzte meg a Bizottság, az Európai Parlament és a Bel- és Igazságügyi Tanács részéről.

Ezen a területen már nincs választási lehetősége a tagállamoknak, mivel a rendelet kihirdetését megelőzően az ujjnyomattal kapcsolatban lezajlott szakmai vitákat követően taxatívén meghatározták elsődleges azonosítóként az arckép, másodlagos biometrikus adatként az ujjnyomat

A bal és a jobb mutatóujj sima lenyomata. Abban az esetben, ha az ujjnyomatok minősége nem megfelelő, és/vagy a mutatóujj sérült, a középsőujj, a gyűrűsujj vagy a hüvelykujj megfelelő minőségű sima lenyomatát kell rögzíteni.

Jogosan merülhet fel az a kérdés, hogy miért van szükség a minimum biztonsági követelmények meghatározására, ha az okmányban rögzítik a biometrikus azonosítókat, amelyeknek megfelelően védettnek kell lenniük a hamisítás ellen, és biztosítják az okmány tulajdonosának és az okmány kiállítójának azonosságát. A válasz viszonylag egyszerű, mégis összetett; ugyanis a minimum biztonsági elemek célja – azon kívül, hogy egységes megjelenést, formátumot adnak az okmánynak – az, hogy biztosítsák az okmányhamisítás elleni védelmet.

A minimum biztonsági követelmények az alábbi okmányelemekre terjednek ki:

- az okmány alapanyagára;
- a személyazonosító adatokat tartalmazó oldalra;
- az alkalmazott nyomtatástechnikára;
- a másolás elleni védelemre;
- a kiállítási technikára.

Az okmány minden egyes alkotóelemére kiterjedő biztonsági követelményeket állapítottak meg. A kérdésre a választ egyrészt az adja meg, hogy a rendelet előírásai a tagállamok állampolgárai részére kiállított, tizenkét hónapnál hosszabb érvényességi idejű útlevélek és úti okmányok esetében alkalmazandó kötelezően. Másrészt azok a személyek, akik az okmányok tulajdonosaivá/használóivá válnak, a schengeni külső határok átlépése során egy kedvezményezett ellenőrzés alá esnek, így okmányaik ellenőrzését gyors és

egyszerű módszerekkel kell végrehajtani. Ehhez az ellenőrzési metodikához szükséges az, hogy az okmányok biztonsági elemeinek eredetisége akár technikai eszközök alkalmazása nélkül is megállapítható legyen. A biometrikus adatok alkalmazása tehát nem helyettesíti, hanem kiegészíti az okmányelemek hagyományos vizsgálatán alapuló ellenőrzését. Abban az esetben, ha az okmány eredetiségével vagy az ellenőrzés alá vont személy személyazonosságával kapcsolatban gyanúok merül fel, akkor a biometrikus adatok ellenőrzése helyben biztosít lehetőséget annak igazolására vagy kizárására.

A kötelező kiállítási határidőkkel kapcsolatban fontos megemlíteni, hogy nem a rendelet kihirdetésétől, hanem a rendelet felhatalmazása alapján megállapítandó műszaki előírások meghatározásának időpontjától számítva kellett legkésőbb 18 hónappal az arckép tekintetében és 36 hónap elteltével pedig az ujjnyomat tekintetében alkalmazni az előírásokat.

Az arckép szerepeltetésére vonatkozó műszaki előírások megállapítását a Bizottság 2005. február 28-i (2005/II/28 európai bizottsági határozat), míg a levett ujjnyomatok tárolására és védelmére vonatkozó műszaki előírások megállapítását a 2006. június 28-i határozatában (2006/VI/28 európai bizottsági határozat) fogadta el. Ebből következően az arckép integrálását legkésőbb 2006. augusztus 28-ig, míg az ujjnyomat rögzítését 2009. június 28-ig kellett a tagállamoknak teljesíteniük.

A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy 2006. augusztus 28-tól a rendelet hatálya alá tartozó okmányokat a minimum biztonsági követelményeknek megfelelő formátumban és az arcképet integrálva kell kiállítani.

A rendelet hatálybalépését követően a műszaki előírások megállapítása során egyre több gyakorlati kivitelezéssel kapcsolatos nehézség adódott, főleg az ujjnyomat rögzítésével kapcsolatosan. A rendelet elfogadásakor nem álltak rendelkezésre olyan gyakorlati tapasztalatok, amelyek megfelelő szakmai háttérrel biztosítottak volna ahhoz, hogy a Bizottság valóban felelősségteljes döntést tudjon hozni.

Joggal feltételezhető az, hogy nem voltak alaptalanok az Európai Parlamentben és a Tanácsban felvetett szakmai érvelések. Nem álltak rendelkezésre információk arról sem, hogy az elektronikus adattárolót (csipet) hogyan és az okmányon belül hol lehet rögzíteni, mivel ezzel még korábban nem próbálkoztak (alapvetően kártyaformátumú okmányokkal kísérleteztek), csak feltételezték, hogy a technológia fejlettségi szintje biztosítja a gyakorlati kivitelezést.

Másik jelentős hiányossága volt a rendeletnek, hogy nem tett kivételt az ujjnyomatadási kötelezettség alól. Nem vette figyelembe, hogy az életkori sajátosságokból adódóan vannak olyan korcsoportok, akikről nem lehet értékelhető ujjnyomatot venni, illetve vannak olyan személyek, akik a foglalkozásuk miatt (ujjaik folyamatos súrlódásnak, kopásnak vannak kitéve (például fizikai munkások, autófényező, kőműves stb.) nem képesek azonosításra alkalmas ujjnyomatot adni.

A harmadik szempont, amivel nem számoltak 2004-ben az, hogy miként történjen azon okmányok esetén a biometrikus elemek rögzítése, amelyekkel többen is utazhatnak, például a szülő útlevelében szerepel a gyerek/gyerekek adata/adatai.

A felvetett hiányosságok megszüntetésére az Európai Parlament és a Tanács 2009. május 28-án kiadta a 444/2009/EK rendeletet (444/2009/EK parlamenti és tanácsi rendelet), amely kiterjed arra, hogy:

- az okmányokat egyedi okmányként kell kiállítani, egy személy egy okmány;

- a 12. életévüket be nem töltött gyerekek mentesülnek az ujjnyomatadási kötelezettség alól: „azok a tagállamok, amelyeknek 2009. június 26. előtt elfogadott nemzeti joga 12 évnél alacsonyabb korhatárt állapít meg, egy átmeneti időszakban, azaz 2009. június 26-át követő négy évig alkalmazhatják ezt a korhatárt. A korhatár azonban még az átmeneti időszakban sem lehet 6 évnél alacsonyabb” (444/2009/EK parlamenti és tanácsi rendelet);
- azok a személyek, akiknél az ujjnyomatvétele fizikailag lehetetlen, mentesülnek a kötelezettség alól;
- azokat a személyeket, akiknél átmenetileg nem lehetséges az ujjnyomatvétele, maximum egy évig érvényes ideiglenes útlevéllel kell ellátni.

A biztonsági okmányok meghatározó biztonsági elemeit/okmányvédelmi rendszere

Okmány elemek

- Hordozó anyagok
- Rögzítő anyagok
- Nyomdatechnikai elemek
- Biztonsági elemek
- Kitöltő-, érvényesítő- és hitelesítő anyagok

Az okmányokban – elsősorban a biztonsági okmányokban – alkalmazott védelmi megoldások kettős feladatot töltenek be. A biztonsági elemek elsődleges feladata az okmányok hamisítás elleni védelme, másodsorban pedig a hatósági ellenőrzés és a szakértői munka során segítséget nyújtanak az okmány eredetiségének, valódiságának megállapításához. A biztonsági okmányok védelme – azok funkciójától, felhasználási területétől függően – kiterjedhet az okmány valamennyi elemére vagy csak egyes alkatrészeire, a hamisítások megakadályozása érdekében. Itt visszautalnék a dolgozatom elején részletesebben kifejtett „A”, „B” és „C” okmányvédelmi védelmi kategóriára.

Biztonsági elemek

A biztonsági papírok egyik különleges jellemzője, hogy szabad kereskedelmi forgalomban nem beszerezhető, előállítójuktól történő beszerzéséhez különböző típusú állami engedélyek, megbízások beszerzése szükséges.

A másik különleges jellemzőként kell megemlíteni, hogy a biztonsági papírok gyártási technológiájuknál fogva nem tartalmaznak optikai fehérítő vegyületeket, mint a kereskedelmi forgalomban beszerezhető általános papírok, illetve papíripari termékek.

Az optikai fehérítők olyan vegyületek, amelyek a közel fehér anyagokban fehérség növekedést eredményeznek, tehát segítségével „fehérebbnek látjuk a fehéret”.

Az iparilag előállított és alkalmazott optikai fehérítők száma igen nagy, kémiai szerkezetük gyakran hasonló, általában véve megtalálható benne fluoreszcenciáért felelős STILBÉN, KOUMÁRIN, XANTÉN, TRIARIN molekuláris. A biztonsági és a hagyományos papírt UV fénnel gerjesztve, láthatóvá válik az optikai fehérítők jelentősége, szerepe. A biztonsági papír UV fénnel történő gerjesztés hatása „sötét” marad, tehát nem reagál az

UV fényre, míg az általános papír „világít” és az UV fény kék fény hullámhosszával megegyező hullámhosszúságú fényt bocsát ki. Emiatt tehát kékesfehérnek látjuk az UV lámpa alá tartott optikai fehérítőt tartalmazó hagyományos papírt.

A biztonsági okmányokhoz szükséges papírok kiválasztásánál azért döntöttek a biztonsági – UV negatív – papír mellett, mert ez nem tartalmaz optikai fehérítőt és elnyeli a gerjesztő fényt. Ez azért is fontos, mivel egy UV pozitív papír gerjesztett lumineszcenciája, elnyomná a papír anyagába kevert jelzőrostok, vagy a nyomtatás során felhasznált gerjeszthető festékek fényét.

A biztonsági papíroknak – főleg a bankjegypapíroknak – más tulajdonságokkal kell rendelkeznie, mint a közönséges irodai papíroknak. Egyenletes vastagságúnak és azonos súlyúnak - felhasználástól függően 80-130 g/m²P - kell lennie, nem tartalmazhatnak szennyező anyagokat. A hajtogatást, a tartás igénybevételt rongyolódás nélkül kell bírnia, megfelelő szakítószilárdsággal kell rendelkeznie. Fontos, hogy jó legyen az íróképesége, a kémiai, fizikai hatásoknak jó szinten tudjon ellenállni, vagy valamilyen formában reagáljon a külső beavatkozásokra, tegye felismerhetővé a jogtalan beavatkozásokat. Ellenálló kell, hogy legyen a használat során alkalmazott fényhatásokkal szemben.

Formáját, olvashatóságát (pl: géppel olvasható úti okmányok esetében) –35 és +80 °C között és 5-95 %-os relatív páratartalom esetében is meg kell hogy őrizze.

A biztonsági papírok tartósságát tehát azzal biztosítják, hogy előállításuk alapanyaga döntően gyapotcellulóz, esetleg fehérített rongycellulóz, mert a fatartalmú papírok erre a célra nem alkalmasak.

A biztonsági papírban alkalmazható védelmi eljárások

A vízjel típusai, előállítása:

Vízjel: Biztonsági okmányoknál az egyik legelterjedtebben alkalmazott védelmi elem, amely az okmány papírjának erős fénnel történő átvilágításával válik láthatóvá. Ábrázolhat betűt, számot, figurát, állatot, növényt, tárgyat, az adott ország állami címerét, s ezek a jellegzetességek lehetnek az útlevel lapján önállóan és csoportosan.

A vízjel a papír előállításakor keletkezik, amikor a sűrűn folyós és ezáltal még formálható papírmasszába formasablonokkal az adott okmánynak megfelelő motívumokat nyomnak. Kivételt jelenthet az okmányok első és hátsó előzékének papírjában lévő vízjel, amelyen a borítóhoz hozzáragasztott okmánypapír, vagy annak ragasztója „átsüthet” és ezáltal UV fényre „reagálhat” a vízjel. A szita felületén kialakítható vonalas vagy domborműves ábrák a papíron világos rajzolatként vagy plasztikus érzetet keltő sötétebb (átvilágításnál sötétebb) - világosabb (átvilágításnál világosabb) hatású képként jelentek meg, ugyanis a szita egyenetlenül kialakított felülete miatt a rostok is vékonyabb - vastagabb rétegekben rakódtak le, így alakítva ki a rajzolatot a papíron. Ezek átvilágításakor jól látszanak, de UV fényre irreagensek, azaz nem látszódnak. A gyártás során tehát egy a dombormintájú pecséttel (dombornyomattal) látják el a papírgyártó gépben lévő szitakendőt, - a gyártási módtól függően, a körszitacilinder vagy a hosszúsűrű fűzőszövetét – amely később, a papírgyártás során a nedves papírpépbe préseli bele a megfelelő helyre a vízjelet. A

körszitacilinder, a papírgyártó gépben cellulózon keresztül forog és cellulóz sávokat visz magával, amelynek következtében a szitában lévő, mélyebben fekvő helyek több fonalat vastagabb anyagsűrűséget - tartalmaznak, mint a magasabban fekvő helyek, illetve ezek környezete. A későbbiekben ezek a vastagabb-vékonyabb anyagsűrűségű részek rajzolják ki a vízjelet.

A körszitacilinderes (kerekszűrős) vízjelek a papírban domborulatukról felismerhetőek, viszonylag nagy papírvastagság eltérést mutatnak, ezt a módszert általában árnyalatos vízjelek készítésére használják, míg a hosszúsűrős eljárással az egyszerűbb vonalas vízjeleket állítják elő, amelyek kevésbé domborodnak ki a papírból.

A biztonsági okmányoknál a vízjelek megléte utal leginkább a biztonsági papír eredetiségére, mivel a vízjel mintának – különösen a legbonyolultabb felépítésű árnyalatos vízjelnek – az elhelyezése és előállítása különböző gravírozási technikákkal mind szakmai, mind művészi szinten egyaránt nagy tudást, felkészültséget igényel, anyag- és eszközigenyes, ezek hamisítása, utánzása körülményes és költségigenyes eljárás.

Síksztatás eljárás

Általánosan használt papírok előállítására alkalmas. Gyors és gazdaságos eljárás az uniformizált papírok tömeggyártásához. A vízjelet az egutórhengeren lévő drót vagy dombormű benyomásával rögzítik a még nedves rostokba.

Hengersztatás eljárás

A speciális, formázott többtónusú vízjel készítésére és a biztonsági szál bevezetésére alkalmas eljárásnál a hengerszita felületébe préselik bele a vízjelformát.

Okmánypapíroknál általában kettő típusú vízjelet alkalmaznak: - folyamatos, vagy (vagy más néven futó) - pozícionált vízjelet

Folyamatos vízjelnél a vízjel motívuma, az okmánylap szélességének vonalában folyamatosan ismétlődik. Leginkább arról ismerhető fel, hogy rajzolata az okmánylap szélénél nem mindig azzal a motívumrészlettel kezdődik, mint amelyikkel befejeződik és folyamatosságánál fogva egy lapon több ismétlődő motívum is látható.

Pozícionált vízjel okmányokon való érvényesülése érdekében a vízjelet tartalmazó oldalak általában csak kevés más különleges biztonsági nyomat elemet tartalmaznak, legfeljebb alnyomatot, illetve biztonsági szálakat.

A vízjelnek négy típusát különböztetjük meg:

- pozitív vonalvízjel
- negatív
- kombinált
- árnyalatos vízjel

Negatív vízjel: A papírt áteső fényben vizsgálva a vízjel mintázatánál világosabb, áttetszőbb, mert a papírpép – a kialakítási technológia miatt – ezeken a helyeken vékonyabb a rostanyag tartalom.

Pozitív vízjel: A nagyobb mennyiségű rostanyag tartalom miatt, a pozitív vízjelet tartalmazó helyeken az okmánypapír – áteső fényben vizsgálva – sötétebb lesz.

Kombinált vízjel: Ha ugyanabban az okmánypapírban felváltva – egy vízjelábrában közösen ábrázolva – pozitív és negatív vízjelet is alkalmaznak kombinált vízjelről beszélünk.

Árnyalatos vízjel: Ha az egy ábrában használt pozitív és negatív vízjel között folyamatos átmenet van. Általában pozícionált formában fordul elő, személyt vagy tárgyat ábrázol, igen plasztikus, realisztikus formában.

Az árnyalatos vízjel és a vonalvízjel sajátosságai:

- a vízjel a papír szilárd része attól el nem különíthető, az előállítás során kerül a papírba - előállítása bonyolult, korszerű technikát, magas szintű és fejlett papíripari, nyomdai technológiát feltételez,
- átvilágítással egyszerűen felismerhető,

A valódi és hamis vízjel közötti különbség az alábbiakban foglalható össze:

Az eredeti vízjel csak erős átvilágító fényenél látszódik jól, míg az utánzott vízjel normál fényen történő megvilágításnál és UV fény hatására is láthatóvá válik a papíron, világosan vagy sötéten fluoreszkálva, amelynek oka, hogy a készítésére használt vegyszerekben olyan összetevők vannak, amelyek UV fényre reagálnak. Az összetapadó kétrétegű papír belső oldalára préselve elhelyezett utánzott vízjel, UV fényre nem reagál, de határozott, éles kontúrjairól jól felismerhető. A színes rányomtatott, utánzott vízjel UV fényre nem reagál, az eredeti vízjellel ellentétben azonban többnyire már normál fényben szemlélve is jól látható, mivel éles kontúrokkal rendelkezik.

Valódi vízjel:

életlen, kontúrtales, nem látható UV fényen besugározva, surlófényen megvilágítva az okmánylapot a vízjel rajzolata, benyomódottsága láthatóvá válik.

Hamis vagy utánzott vízjel:

- nyomdatechnikai úton előállított, a papír felületére kerül rányomtatásra, vagy kétrétegű
- papírnál, a vízjelet az összetapadó két papír belső oldalára nyomtatják vagy préselik
- kontúros, határozott körvonalakkal rendelkezik
- UV fény alatt láthatóvá válik
- mivel nyomtatással készül surlófényen nem látható a mintázata.

Biztonsági szál fajtái, jellegzetességei:

A biztonsági szál – illetve „köznap” helytelen megnevezése szerint fémszál – a biztonsági papírgyártás folyamata során – a papír képlékeny pépes állapotában - kerül bedolgozásra a papír anyagába, abba szervesen illeszkedik, nyom nélküli eltávolítása nem lehetséges.

A valódi helyes megnevezése fémgözült polietilén biztonsági szál, amely a vízjelhez hasonlóan a biztonsági papír gyártási folyamata alatt a körszitacilinderen, keresztülievezetés

útján kerül bele a papírba. Ezért is lényeges a szál anyaga a polietilén szál, amely hőtágulása megegyezik a papíréval, így a gyártási folyamat során meglévő hőmérsékleti hatásokat a két anyag egyformán „éli át”, azaz a biztonsági szál nem fog elszakadni a szárítás folyamata során sem, amikor a papírból forró hengerek között eltávolítják a felesleges nedvességet, amely folyamat hirtelen felmelegedés és fokozatos lehűlés miatt alak és térfogatváltozással jár.

A biztonsági szál – amely a papíron teljes hosszában végighúzódik – több módon is elhelyezhetik a papír anyagában:

- a papír belső rétegében, ami csak átvilágítás során válik láthatóvá (pl. bankjegyek);
- a papír felső felületi rétegében, így normál megvilágítás mellett is látható a szál;
- ablakos vagy szőtt megoldással, ami az első két változat kombinációja, amelynél a szál;
- hol a papír belső rétegében, hol a felső felületi rétegében van vezetve.

A hamisítások megelőzésére a szál mikronyomással - amely az okmány kibocsátó ország megnevezését vagy az okmány típusát jelöli - felülszínezéssel, illetve ezek kombinációjával is elláthatják. A felülszínezett változatok kialakítása is eltérő. Lehet normál fényben színezett és UV megvilágítás alatt láthatóvá váló színezéssel ellátott.

Jelzőrostok:

- a biztonsági papír anyagába kevert, esetleg a papír felületére szórt, a papír anyagával azonos színű – tehát normál fényben nem látható –, vagy attól eltérő színű rostszálak, amely a biztonsági papír későbbi felhasználási területétől függően kerülnek kialakításra. Lehetnek egyforma és eltérő hosszúságúak, illetve színbeli megosztottságuk is variálható.
- Általános jellemzőjük, hogy UV fény hatására fluoreszkálnak, amelynek színe megegyezhet az eredeti –normál fénynél is látható - színnel, de el is térhet attól.
- Elhelyezkedésük a papírban vagy a papír felületén véletlenszerű, nem ismétlődő és ismételtető.
- Utánzásuk leggyakoribb módja, amikor a normál fényben nem látható, de UV megvilágításra reagáló jelzőrostot, az UV reagens színnek megfelelő színnel nyomtatják rá a nem eredeti papírányagra. Több hasonló szériájú hamis jelzőrostot tartalmazó biztonsági okmányt megvizsgálva megállapítható, hogy a jelzőrostok elhelyezkedése, alakja megegyezik, a hamisítók nem fordítottak kellő gondot a nyomóformák változtatására.

Jelzőplanketták, korongok (plachettek):

- papírban történő elhelyezkedésükre és színbeli variációkra ugyanazok jellemzőek, amelyek a jelzőrostokra, de anyaguk általában műanyag alapú, elhelyezkedésük általában behatárolt az okmányon belül;
- a biztonsági okmányok védelme érdekében a legfejlettebb okmányoknál a plankettákat olyan festékanyaggal borítottak, amelyek megakadályozzák azok fénymásolóval történő sokszorosíthatóságát.

HOLOGRAM: A képrögzítés interferometrikus módszere lencse nélküli fényképezési eljárással, amellyel térbeli képet lehet előállítani. Lényege, hogy a fényérzékeny lemezt, koherens fénnyel (pl. lézerrel) megvilágított tárgyról visszaverődő fényhullámok mellett, egy második ún. referencianyalábbal is megvilágítják. A fényérzékeny lemezen a két hullám interferenciája által kialakult képet fogják föl. A hologram „köznapi” megfogalmazás szerint, olyan sík alakzatú kép, melyben mozgásakor az ábrázolt tárgy képének bizonyos mélysége érzékelhető, azaz a tárgyat háromdimenziós alakban ábrázolja. A hologram és különböző típusai, a szabad szemmel is megfigyelhető biztonsági elemek közé tartoznak és a megvilágító fény beesési szögének változtatásával, feltűnő optikai jelenséget produkálnak. Utánzásuk viszonylag könnyen megvalósítható a felkészült műhelyekben, leginkább a színes gyorsmásolóval készíthető hamisítás ellen védenek. A felületre rögzített hologramok esetében, az interferencia jelenség segítségével létrehozott holográfiai információ (kép) úgy jelenik meg, mint barázdák együttese anélkül, hogy az ábrázolt képpel összefüggésben lenne. Ezeket a mikromotívumokat lehetetlen megváltoztatni a vékony hordozó film pedig lehetetlenné teszi észrevétlen, szakadás, gyűrődésmentes eltávolításukat. A hologramok rendeltetése, hogy védjék a hamisítástól az okmány változtatható elemeit, az adathordozó oldalt, fényképet, stb. Ezeket a holográfiai tapadó címkéket optoprof címkéknek is nevezzük, mert minden, a tárgyról történő eltávolítási kísérletkor megsérülnek. Ezt úgy érik el, hogy a hordozó és a hologramot ábrázoló réteget nem egyenletesen vonják be a kettőt elválasztó réteggel a címkét le kell választani az okmány felületéről, melyen található, a holográfiai információ a felület és a tárgy között kettéválik, a hologram tehát megsemmisül. A hologram az ábrázolt tárgyi, vagy szövegrészeit háromdimenziós képként jeleníti meg. Több tárgy egy hologramon belüli ábrázolásakor a megvilágító fény beesési szögétől függ, az általunk látott kép. Ha a hologramot tartalmazó filmet szórt fényben, vagy fénnyel szemben vizsgáljuk és átnézünk rajta, akkor csak a fémgőzős film szűrkeségét látjuk, a tulajdonképpeni hologram mintát nem.

A **KINEGRAM** vagy másnéven **MOVIEGRAM**, legfontosabb eltérése a hologramtól, hogy két dimenziós grafikus elem, optikailag látható mozgással. A kinegram tulajdonképpen egy optikailag változtatható grafika.

A kinegram működése a következő:

A mikrokörvonalak láthatalan kis elemeiből tevődik össze, amely körvonalakon a beeső fény tükröződik. Az elemek vonalzatot és egyéb optikai alkotórészeket adnak ki, minden vonal alkotó elemre a mikrovonalak visszaverési szögét úgy alakítják ki, hogy az teljes képet adjon. Egy szögből egy kép látható. Ha megdöntjük a kinegramot a látható felszíni elem letűnik, de a szomszédos részek mikrokörvonalai teljes fénnyel világítanak, ezáltal egy fényes mozgást imitáló minta válik láthatóvá.

Ezt a legegyszerűbben úgy lehet megfogalmazni, hogy a kinegram az ábrázolt kép eltérő irányú állásai közötti mozgás ábrázolására képes, láthatóvá teszi a képek közötti átmenet fázisait is. A kinegramon ábrázolt képi egység közé egyéb vonalszerkezetek, mikroírások is írhatóak. Mivel a kinegramot – a hologramtól eltérően – nem optikai eszközökkel készítették, ezért utánzása, másolása nem megoldható. A kinegramot úgy tervezték, hogy

bármilyen szögből látni lehessen, míg a hologram képe/képei csak meghatározott szögből láthatóak.

SORSZÁMOZÁS A biztonsági okmányok adminisztratív védelmét szolgálja. Általában véve nyomtatott formában, magasnyomási eljárással készítve szerepel az okmányban. Elhelyezése szerint egy, illetve több helyen is fel lehet tüntetni az okmányban, ritkábban az okmány valamennyi lapján is megtalálható a **nyomtatott sorszám**. A nyomtatott sorszámozásnak egy másik módszere a **perforálással** készített okmányszámozás, amely technika szintén a magasnyomással megvalósítható nyomdatechnikai eljárások közé tartozik. A perforálással – azaz lyukasztással – készített okmányszámokat napjainkban két módszer felhasználásával készítik. Az egyik módszernél tűből kialakított sablonnal lyukasztják, a másik módszernél pedig lézersugárral égetik az okmánypapírba a sorszámokat.

A **tűvel előállított perforációs furatok** formája teljesen azonos, átmérőjük az okmány első lapjától az utolsóig megegyező, rendszerük, elhelyezkedésük meghatározott. A perforálás iránya egyértelműen meghatározható, a szélek benyomódásának vizsgálatával. Útlevelek esetében az első vagy a hátsó borítótól a középső lapig, vagy valamennyi útlevellapon keresztül végzik a perforációt. A jelenlegi technikai módszerekkel kb. 16-17 lapot lehet deformálódás mentesen perforálni.

A **lézeres technika** segítségével készített sorszámozás elkészítésénél a számítógép úgy vezérli a lyukasztást végző lézerfényt, hogy az egyes perforációkat, az okmány első lapoldalától az utolsóig, „V” alakban, fordított kúpos formában, csökkenő átmérővel, „égeti ki” az okmánypapírból. A legelső lapon látható a legnagyobb átmérőjű perforáció, míg a legutolsó lapon néha már csak a lézerfény által égetett pontocska jelöli a sorszámot.

A lézeres technika alkalmazásával készült perforációk esetében problémaként jelentkezik, hogy a lézerfény a perforáció szélein kismértékű „oxidációt” okozhat, amelynek következtében bizonyos idő elteltével a széleknél a papír anyaga roncsolódhat, a veszíthet eredeti formájából.

A perforálva készített sorszámozásnál a perforációs lyukaknak egyöntetűen, azonos módon kell megformálva és elrendezve lenniük, az azonos karakterek – betűk és/vagy számok – kinézete egyforma. Perforálásnál legelterjedtebben az ún. 6/4 rászterformát alkalmazzák, de esetenként – egyes országoknál – előfordulhat az 5/3 rászterforma alkalmazása is.

A rászterforma azt jelenti, hogy az adott számozásnak megfelelő számú pontrács mátrixból, kell a sorszámozásnak megfelelő karakterű betűt vagy számot előállítani. Ennek a pontrácsnak köszönhetően egyeznek meg az egyforma karakterek.

A perforáció szabályosságáról oly módon lehet a legkönnyebben meggyőződni, hogy erős fény felé tartva a perforációt, azon akadálytalanul át lehet látni, amennyiben minden lapnál eredeti, változtatás nélküli a perforáció.

Különböző nyomástechnikával előállított védelmi megoldások

A különböző típusú nyomdai eljárásokkal – offset -, magas-, mélynyomtatással – készített védelmi megoldások közül az alábbiak fontosak:

A/ Csökkent látóképességeket segítő jelek:

Metszetsmélynyomás technológiával készített, a Braille írásnak megfelelő jelek, amely a vak- és gyengén látó személyeket segíti az okmány típusának felismerésében. Ezt a típusú jelölést leginkább értéket képviselő okmányok, bankjegyek esetében használják, a bankjegy hátoldalán a jobb felső sarokban helyezik el. Az új magyar bankjegycsalád valamennyi tagját ellátták ilyen típusú jelöléssel.

B/ Raszteres rajzolat:

A bankjegyek, úti okmányok adathordozó oldalainak alnyomati rajzolatát nem hagyományos grafikai módszerrel alakítják ki, hanem sűrű egymásmellé húzott, vagy egymást keresztező, néhol elvékonyodó, máshol megvastagodó vonalak összehatásából. Ezt igen szemléletesen lehet látni az új magyar útlevélcsalád adathordozó oldalának szélein. A kialakításuk történhet offset vagy metszetsmélynyomtatással. A raszteres rajzolatok egy konkrétan körülhatárolt, a többi alnyomattól elkülönített, különálló ábraként létrehozott rajzolatát giloche mintának is nevezik. Itt a raszteres rajzolat vonalai önmagukba visszatérően alakíthatják ki a mintát, amely esetenként látens képet is hordoz magában. Az új magyar útlevélcsalád első előzékének alsó részén is egy ilyen szépen kivitelezett giloche – rozetta látható.

C/ Alnyomatok - háttérnyomtatás

D/ Szivárvány-nyomás.

E/ Szimultán nyomás – passzerpontos nyomás

F/ Mikroírás – mikronyomás:

A biztonsági okmányokban eltérő szöveg, vonal és képelemeket használnak fel, melyek speciális volta megnehezíti, néhol lehetetlenné teszi a hamisíthatóságot. Az egyik ilyen különleges szövegi elem a mikroírás, vagy mikronyomás. A mikroírás tulajdonképpen egy szöveg, erősen kicsinyített mérettel végrehajtott nyomtatását jelenti, amely általában optikai eszköz – nagyító, sztereómikroszkóp – nélkül nem olvasható, illetve fel sem ismerhető. A mikroírás nyomtatására általában az offset, illetve szárazoffset nyomdatechnikai eljárásokat alkalmazzák, hagyományos vagy UV. fényre érzékeny - UV. fényre lumineszkáló – nyomdafestékekkel, esetleg ezek kombinációjával. A mikroírás biztonsági okmányoknál az alnyomataként (schengeni nemzeti vízum) képi- vagy vonalelemként (pl. norvég útlevel, német jogosítvány) szerepelhet. A schengeni típusú – un. Európai Unió – nemzeti vízumok esetében, az azokon szereplő mikroírással alnyomat metszetsmélynyomásos technológiával készül.

G/ Színváltó – optikailag változó nyomatok:

Az optikailag változó – azaz köznapiasan „színváltó” – nyomatokat offsetnyomó technikával alakítják ki, általában a személyes adatok védelmét, nehezebb hamisíthatóságát (elsősorban a fénymásolással megvalósítottat) hivatottak szolgálni. Lényege, hogy a különleges nyomdafesték pigmentjei, a beesési fény szögétől függő módon verik vissza a fényt. Más és más lesz az ábra színe, ha a nyomatot megdöntjük. Döntés közben színét megszakítás nélkül változtatja. Általában két vagy három színű pigmentet alkalmaznak az optikailag változó nyomatok elkészítésére.

H/ Látens képek:

Egy olyan grafikai jellegű biztonsági elem, amelyet intaglió – metszett mélynyomási nyomdatechnika segítségével hoznak létre. Az intaglió kép – vagy szöveges felirat – csak úgy válik láthatóvá, ha a rejtett képet tartalmazó nyomatot bizonyos szögben megdöntve, fényforrás felé tartjuk.

A látens kép vonalvezetése szöget zár be (nem párhuzamos) a körülötte lévő mező vonalrendszerével, ezáltal a fény beesési szögének változtatása révén bizonyos pozícióban láthatóvá válik a kép (szöveg).

Az intaglió metszetsmélynyomási technikával készült rejtett kép utánozható egyéb más nyomdatechnikai – pl. szita vagy termografikus – nyomtatási módszerekkel, de az így kapott végeredmény minőségében és részletgazdagságban meg sem közelíti az eredetét.

Egyes esetekben - pl. új típusú svéd útleveleknél - ezt a látens képet UV. fényre lumineszkáló alnyomattal is ellátják.

I./ Metszett mélynyomtatással készült intaglió képek:

A metszett mélynyomásos technikával önállóan és azt felhasználva is alakítanak ki védelmi elemet. Ilyen változtatással készített elem a korábbiakban részletezett rászteres gilliche mintázat, látenskép és a billenő effektusu kép. Önállóan metszett mélynyomással készített védelmi elemként, azokat a különleges részlet és motívumgazdag intaglió képeket kell megemlíteni, amelyek egyes útlevelek esetében az első és hátsó előzéken találhatóak. Ezeken a helyeken csak a nyomdai technika által előállított részletes képek használják a hamisítás, illetve utánpótlás megakadályozására.

J./ Billenő effektus:

Metszett mélynyomással kialakított különleges ábra, amelynél döntési szögtől függ a látott kép. Ennél az eljárásnál egyébként lézersugárral csiszolják, vágják bele a fóliába a megfelelő szögben látható képet.

K./ Különleges nyomdafestékek alkalmazása:

Biztonsági okmányok esetében, az okmányok különböző részein, alkatrészein különféle nyomdatechnikával előállított nyomatok, szövegek, képek találhatóak.

Ezeknek a nyomatoknak egy részét olyan jellegű nyomdafesték felhasználásával állítják elő, amely normál fénynél, hagyományos megvilágításnál láthatóak.

A nyomatok más részét olyan különleges nyomdafestékekkel készítik, amelyek normál fénynél láthatóak valamint UV. - azaz ultraviola, a látható fénynél alacsonyabb hullámhosszúságú - fénnyel megvilágítva, fluoreszkálnak, illetve infraaktívak, vagy mágnesezhető festéket tartalmaznak.

UV. fényre fluoreszkáló tinta, illetve nyomdafesték alkalmazása:

A fluoreszcencia a lumineszcencia - azaz az egyes anyagok külső gerjesztéssel történő fénykibocsátásának - egyik fajtája. A fluoreszcenciára jellemző UV fény kibocsátása a gerjesztés - megvilágítás - elmúltával igen rövid idő után megszűnik.

Jelenleg a biztonsági okmányoknál általában három különböző UV hullámhosszúságú fényre reagáló nyomdafestéket vagy tintát alkalmaznak, amelyek a 365, 313 és a 254 nanométerhullámhosszon bocsátanak ki látható fénysugárzást, külső gerjesztés hatására. Esetenként olyan tintát, nyomdafestéket is alkalmaznak, amely 365 és 254 nanométer hullámhosszúságú fényre reagál, azonos - közel azonos - esetleg teljesen eltérő színű fényt kibocsátva (pl. magyar útlevelek, bankjegyek esetében). A csak UV. fényben fluoreszkáló festékekkel készült nyomatelemek normál megvilágítás mellett nem láthatóak.

A festékanyag az okmányhordozóra bármilyen nyomdatechnológiával felvihető. Leggyakrabban az okmányok alnyomati részein és sorszámaiban kerül alkalmazásra. Előszeretettel alkalmazzák még különböző védőfóliákon elhelyezett védelmi elemek nyomtatására.

UV. fényben, amelynek 380 nanométerig terjedő hullámhossz tartománya van, történő okmányvizsgálat során, az optikai fehéritőt tartalmazó papírok erős kék színhatást mutatnak, ezáltal tehát a biztonsági papírok és a hagyományos papírok egy UV megvilágításnál egyértelműen megkülönböztethetők.

Infraaktív festékek:

Az infravörös fénnyel gerjeszthető festékekkel nyomtatott nyomatelemek szabad szemmel nem láthatóak. Ezek a festékek csak infravörös képátalakítókkal történő optikai leképezés után válnak láthatóvá, tehát csak különleges technikai eszközt igényel. A hagyományos nyomdaipari festékek közül a nagy grafit illetve koromtartalommal rendelkező - normál fényben fekete színű festékek - IR. képátalakítóval infravörös fénnyel besugározva szintén láthatóvá válnak, ezért ilyen összetételű festékekkel nyomtatják a személyes adatokat, illetve a gépi leolvasású okmányoknál az OCR sáv karaktereit is.

Foszforeszkáló festékek:

Ezt a csoportot világító festékeként is szokták emlegetni. Ezek a festékek tulajdonképpen nehezen nyomtathatók, durva porok. A sötétben is világító (foszforeszkáló) típusú festékek nem annyira a biztonsági okmánygyártásba, mint inkább egyes óratípusok számlapjainak készítésénél van szerepük. Működésük lényege, hogy a világosban

(napsütés hatására) magukba szedik és tárolják a fényt, sötétben pedig, a gerjesztés megszűnése után fokozatosan leadják.

Mágnesezhető festékek:

A mágnesezhető avagy vasoxid tartalmú festékekkel nyomtathatják a személyi adatokat, illetve gépi leolvasású okmány esetében az OCR sávban található információkat. A mágnesezhető festékek felismerésére, leolvasására képes érzékelők a magnetofon elvén működnek.

Thermokróm festékek:

Azaz hőre érzékeny festékek, biztonsági okmányoknál még nem igazán elterjedt az alkalmazásuk. Lényege, hogy a normál fényben is látható festék külső hőmérsékleti behatás eredményeként - amely lehet hűtés vagy melegítés, a festék típusától függően - szint változtat. A thermokróm festékek egyik fajtájánál a normál fényben nem látható nyomtatás csak a külső hőmérséklet változtatásával válik láthatóvá.

Vegyszer, oldószer érzékeny festékek:

A különálló festék megfogalmazás nem teljesen helytálló, hiszen tulajdonképpen ezzel a tulajdonsággal a legtöbb nyomtatásra felhasznált festékféle jellemezhető. A működésének lényege, hogy a szándékos, vagy akár véletlen külső oldószeres hatásra (pl. bélyegzőlenyomat eltávolítás) a festék elveszti eredeti tulajdonságát, mintázatát nem tartja meg, elmosódottá válik, ezzel figyelmeztet az okmányban történt külső beavatkozásra.

A magyar biometrikus útlevelel

Borító: burgundi vörös színű műanyag borítás, felső negyedében, EURÓPAI UNIÓ, MAGYAR KÖZTÁRSASÁG, alsó harmadában, ÚTLEVÉL szövegnyomattal valamint biometriára utaló jelzéssel. A szövegnyomatok között a magyar koronás címer helyezkedik el.

Az okmány mérete: 88 x 125 mm

Gépi olvasási zóna: van

Az adathordozón lévő adatok:

- okmány típusa
- kiállító ország betűkódja
- okmány sorozatszáma
- tulajdonos családi neve
- tulajdonos utóneve (i)
- tulajdonos születési neve
- tulajdonos állampolgársága
- tulajdonos születési ideje
- tulajdonos neme
- tulajdonos születési helye

- okmány kiállításának ideje
- okmányt kiállító hatóság megnevezése
- okmány érvényességi ideje
- tulajdonos aláírása
- gépi leolvasó OCR kódja (két sor)

Az okmány 32 számozott oldalt tartalmaz

A borítón található motívumok nyomtatásához arany- vagy ezüst fóliát alkalmaznak. A borítón lévő feliratok és minták meghatározott síkban helyezkednek el. A borítón surló fényben 3 dimenziós hatást keltő kockák láthatók. Az okmány borítóján nagyításban dombornyomott mikroszámok, valamint „MAGYARORSZÁG HUN” felirat olvasható. Az első előzők metszett mélynyomtatással készült. Látható a Lánc Híd motívum. A híd pillérben látensképként (surló fényben) HUN felirat található. Az adathordozó oldal hátoldalán MAGYARORSZÁG felirat.

Az előzők rá van ragasztva a borítóra. (Lényegében az előzők nem más, mint a borító belső oldalára ragasztott oldal).

Az első előzőken UV/A 365 nm fénytartományban fluoreszcens szivárványnyomat, keresztbe futó mikro írás, címer motívum, valamint elemi részecskék láthatók a papír anyagában. Esetenként száalacsák helyett színes pöttyöcskéket vagy sokszög alakzatokat (ún. panchettákat) alkalmaznak. Jellemzőik megegyeznek a jelzőrostokkal.

Az adatoldal az alábbi adatokat tartalmazza:

- Ország megnevezése
- Okmány megnevezése
- Okmány típusa és állampolgársági kód
- Okmány sorszáma
- Vezetéknév, keresztnév
- Állampolgárság
- Születési idő (nap/hó/év)
- Nem, születési hely
- Kiállítás dátuma
- Érvényességi idő
- Kiállító hatóság
- Tulajdonos aláírása

Az adathordozó oldal alnyomatrendszere ofszet nyomtatással készül. Az arckép alatt vékony vonalrendszer fut, mely a lézergravírozással készült megszemélyesítés miatt szükséges. Az arckép integrált. Különböző dőlésszögben vizsgálva az arcképet biztosító Kinegram (arckép jobb alján: „MAGYARORSZÁG” felirattal keretbe zárt címer motívum és H betű), valamint szita nyomtatással készült OVI (adatoldal jobb felső sarka) (zöld, arany) látható. Az OVI (optikailag változó tintával készült) biztonsági elem területén IR fénytartományban másodlagos arckép látható.

Az adathordozó oldalon sűrű fényben dombornyomott részletek: címer motívum, himnusz eredeti kéziratának másolata, mikroírás látható. Áteső fényben vizsgálva pedig többszínű vízjel látható a közepén „MK” felirattal valamint keresztben végig futó biztonsági szál.

Az adathordozó oldal UV/A 365 fénytartományban többszínű guilloche-elemek láthatók szivárvány átmenettel. Látható továbbá a Magyar Köztársaság címere, H”, „u”, „N” betűk, pelyhedző szálak és biztonsági szál az adathordozó anyagában MAGYARORSZÁG felirattal.

Az okmányok oldalain néhol vékony, színes szálacskákat (jelzőrostokat) találunk. Ezeket a hordozóanyag gyártása során helyezik el a hordozóanyagban. A jelzőrostok egy része egyes esetekben szabad szemmel is látható. A jelzőrostok NEM utólagos rányomtatással vagy ráragasztással készülnek, hanem különböző mélységben a gyártás során kerülnek a hordozóanyagba. Az adathordozó oldalon UV/B és UV/C fénytartományban az oldal közepén elhelyezkedő motívum látható.

Az adathordozó oldal hátoldala anyagába biztonsági szál fut, az okmány sorszáma lézer gravírozással készült, UV/A fénytartományban 12 db csillag látható.

Belső lapoldal UV/365 nm fénytartományban fluoreszcens felülnyomással készült többszínű kotta motívum szivárvány átmenettel, pelyhedző szálak találhatók a biztonsági papír anyagában. Áteső fényben többszínű pozícionált vízjel (szőlőfürt motívum levelekkel), lapoldal szám (negatív vízjel pozícionálva) látható, valamint bujtatott biztonsági szál MAGYARORSZÁG felirattal.

Az okmány 1. lapoldalától a 32. lapoldaláig valamint a hátsó előzéken is megtalálható a lézerperforációs eljárással készült útlevélszám.

Hátsó előzék UV/A 365 nm fénytartományban fluoreszcens szivárványnyomatot, keresztbe futó végtelenített "EUROPEANUNIONPASSPORT,, szöveget, biometriát jelző motívumot, 12 db ötágú csillagot, valamint elemi részecskéket tartalmaz .

A biometrikus adatok jelentősége a tagállami úti okmányoknál

Biometrikus adatok megjelenése az útlevéiben és az úti okmányokban

A Tanács 2004. december 13-án kelt 2252/2004/EK rendeletében szabályozta először részletesen a tagállamok által kiállított útlevelek és úti okmányok biztonsági jellemzőire, illetve a biometrikus adatokra vonatkozó előírásokat. A rendelet megalkotását hármas cél vezérelte:

- az útlevelek biztonságosabbá tétele a harmonizált biztonsági jellemzőkre vonatkozó standardok kötelező érvényű meghatározása révén;
- megbízható, közvetlen kapcsolat biztosítása az útlevél és annak tulajdonosa között a biometrikus azonosítók bevezetése révén;
- annak megvalósítása, hogy az uniós állampolgárok megfeleljenek az Amerikai Egyesült Államok vízummentességi programjában meghatározott követelményeknek.

A rendelet elsődleges biometrikus azonosítóként határozta meg az arcképet, másodlagos azonosítóként pedig az ujjnyomatot. Mind a két elem alkalmazása eltérő időponttól kötelező. Az ujjnyomat kötelező alkalmazását heves, eltérő tartalmú „javaslatháború” előzte meg a Bizottság, az Európai Parlament és a Bel- és Igazságügyi Tanács részéről.

Ezen a területen már nincs választási lehetősége a tagállamoknak, mivel a rendelet kihirdetését megelőzően az ujjnyomattal kapcsolatban lezajlott szakmai vitákat követően taxatív meghatározták elsődleges azonosítóként az arckép, másodlagos biometrikus adatként az ujjnyomat

A bal és a jobb mutatóujj sima lenyomata. Abban az esetben, ha az ujjnyomatok minősége nem megfelelő, és/vagy a mutatóujj sérült, a középsőujj, a gyűrűsujj vagy a hüvelykujj megfelelő minőségű sima lenyomatát kell rögzíteni.

Jogosan merülhet fel az a kérdés, hogy miért van szükség a minimum biztonsági követelmények meghatározására, ha az okmányban rögzítik a biometrikus azonosítókat, amelyeknek megfelelően védettnek kell lenniük a hamisítás ellen, és biztosítják az okmány tulajdonosának és az okmány kiállítójának azonosságát. A válasz viszonylag egyszerű, mégis összetett; ugyanis a minimum biztonsági elemek célja – azon kívül, hogy egységes megjelenést, formátumot adnak az okmánynak – az, hogy biztosítsák az okmányhamisítás elleni védelmet.

A minimum biztonsági követelmények az alábbi okmányelemekre terjednek ki:

- az okmány alapanyagára;
- a személyazonosító adatokat tartalmazó oldalra;
- az alkalmazott nyomtatástechnikára;
- a másolás elleni védelemre;
- a kiállítási technikára.

Az okmány minden egyes alkotóelemére kiterjedő biztonsági követelményeket állapítottak meg. A kérdésre a választ egyrészt az adja meg, hogy a rendelet előírásai a tagállamok állampolgárai részére kiállított, tizenkét hónapnál hosszabb érvényességi idejű útlevélek és úti okmányok esetében alkalmazandó kötelezően. Másrészt azok a személyek, akik az okmányok tulajdonosaivá/használóivá válnak, a schengeni külső határok átlépése során egy kedvezményezettebb ellenőrzés alá esnek, így okmányaik ellenőrzését gyors és egyszerű módszerekkel kell végrehajtani. Ehhez az ellenőrzési metodikához szükséges az, hogy az okmányok biztonsági elemeinek eredetisége akár technikai eszközök alkalmazása nélkül is megállapítható legyen. A biometrikus adatok alkalmazása tehát nem helyettesíti, hanem kiegészíti az okmányelemek hagyományos vizsgálatán alapuló ellenőrzését. Abban az esetben, ha az okmány eredetiségével vagy az ellenőrzés alá vont személy személyazonosságával kapcsolatban gyanúok merül fel, akkor a biometrikus adatok ellenőrzése helyben biztosít lehetőséget annak igazolására vagy kizárására. A kötelező kiállítási határidőkkel kapcsolatban fontos megemlíteni, hogy nem a rendelet kihirdetésétől, hanem a rendelet felhatalmazása alapján megállapítandó műszaki előírások meghatározásának időpontjától számítva kellett legkésőbb 18 hónappal az arckép tekintetében és 36 hónap elteltével pedig az ujjnyomat tekintetében alkalmazni az előírásokat.

Az arckép szerepeltetésére vonatkozó műszaki előírások megállapítását a Bizottság 2005. február 28-i (2005/II/28 európai bizottsági határozat), míg a levett ujjnyomatok tárolására és védelmére vonatkozó műszaki előírások megállapítását a 2006. június 28-i határozatában (2006/VI/28 európai bizottsági határozat) fogadta el. Ebből következően az arckép integrálását legkésőbb 2006. augusztus 28-ig, míg az ujjnyomat rögzítését 2009. június 28-ig kellett a tagállamoknak teljesíteniük. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy 2006. augusztus 28-tól a rendelet hatálya alá tartozó okmányokat a minimum biztonsági követelményeknek megfelelő formátumban és az arcképet integrálva kell kiállítani.

A rendelet hatálybalépését követően a műszaki előírások megállapítása során egyre több gyakorlati kivitelezéssel kapcsolatos nehézség adódott, főleg az ujjnyomat rögzítésével kapcsolatosan. A rendelet elfogadásakor nem álltak rendelkezésre olyan gyakorlati tapasztalatok, amelyek megfelelő szakmai háttérrel biztosítottak volna ahhoz, hogy a Bizottság valóban felelősségteljes döntést tudjon hozni.

Joggal feltételezhető az, hogy nem voltak alaptalanok az Európai Parlamentben és a Tanácsban felvetett szakmai érvelések. Nem álltak rendelkezésre információk arról sem, hogy az elektronikus adattárolót (csipet) hogyan és az okmányon belül hol lehet rögzíteni, mivel ezzel még korábban nem próbálkoztak (alapvetően kártyaformátumú okmányokkal kísérleteztek), csak feltételezték, hogy a technológia fejlettségi szintje biztosítja a gyakorlati kivitelezést.

Másik jelentős hiányossága volt a rendeletnek, hogy nem tett kivételt az ujjnyomataadási kötelezettség alól. Nem vette figyelembe, hogy az életkori sajátosságokból adódóan vannak olyan korcsoportok, akikről nem lehet értékelhető ujjnyomatot venni, illetve vannak olyan személyek, akik a foglalkozásuk miatt (ujjaik folyamatos súrlódásnak, kopásnak vannak kitéve (például fizikai munkások, autófényező, kőműves stb.) nem képesek azonosításra alkalmas ujjnyomatot adni.

A harmadik szempont, amivel nem számoltak 2004-ben az, hogy miként történjen azon okmányok esetén a biometrikus elemek rögzítése, amelyekkel többen is utazhatnak, például a szülő útlevelében szerepel a gyerek/gyerekek adata/adatai.

A felvetett hiányosságok megszüntetésére az Európai Parlament és a Tanács 2009. május 28-án kiadta a *444/2009/EK rendeletet* (444/2009/ EK parlamenti és tanácsi rendelet), amely kiterjed arra, hogy:

- az okmányokat egyedi okmányként kell kiállítani, egy személy egy okmány;
- a 12. életévüket be nem töltött gyerekek mentesülnek az ujjnyomataadási kötelezettség alól: „azok a tagállamok, amelyeknek 2009. június 26. előtt elfogadott nemzeti joga 12 évnél alacsonyabb korhatárt állapít meg, egy átmeneti időszakban, azaz 2009. június 26-át követő négy évig alkalmazhatják ezt a korhatárt. A korhatár azonban még az átmeneti időszakban sem lehet 6 évnél alacsonyabb” (444/2009/EK parlamenti és tanácsi rendelet);
- azok a személyek, akiknél az ujjnyomatavétele fizikailag lehetetlen, mentesülnek a kötelezettség alól;

- azokat a személyeket, akiknél átmenetileg nem lehetséges az ujjnyomatvétele, maximum egy évig érvényes ideiglenes útlevéllel kell ellátni.

Az államhatárral összefüggő alapfogalmak tartalma (államhatár, határvonal), Magyarország határviszonylatainak helye, szerepe az Európai Unióban!

Az **államhatár definiálása** minden országnak (államnak) érdeke, hiszen a szuverenitásuk egyik legfontosabb, legkézzelfoghatóbb jele. Az államhatár mai fogalma nem új „*találmány*”, azonban értelmezése és megfogalmazása már a modern kor terméke. Ezt mi sem bizonyítja jobban, mint az, hogy államhatár volt már a középkorban is, ugyanakkor mindenki számára egyértelmű, hogy annak függőleges (légtérben) való kiterjedése nem igazán izgatta az akkori kor tudósait, uralkodóit.

Az államhatár fogalmára vonatkozóan többféle elmélettel találkozhattunk, például hazánk egyik kiemelkedő katonai gondolkodója Somogyi Endre a XX. század első felében már felállította azt a tézist, hogy „*a határ alatt azon természetes vagy mesterséges vonalat értjük, amely egyik államot a másiktól elválasztja*”. Ugyanakkor már szerte Európában, de még az USA-ban is fontos és egyben újfajta tudományos vonal volt a politika-földrajzi szempontú államhatár-elmélet. Érdekesség, hogy az USA-ból ered például az asztronómiai határ kifejezés, mely a csillagászati övek alapján határozza meg a határokat. Ebben az esetben valamely hosszúsági vagy szélességi fokot jelölik ki határvonalnak. Ilyen például a szinte teljesen lakatlan Szahara sivatagban húzott határvonal Egyiptom és Líbia között, mely a 25° szélességi fokon jelöli az államhatárt. A politika-földrajzi megközelítések közül érdemes még megemlíteni a francia elméletet is, amely alapvetően a természetes határok elvét vallotta követendőnek, és ebből adódóan Németországgal közös határvonalának értelemszerűen a Rajna folyót jelölte meg „*ideális határként*”.

Az államhatár mai fogalma nemzetközi jogilag is megállja a helyét, ugyanakkor lényege, hogy egyfajta választóvonalat is jelent ilyen értelemben. Az államok egymás közötti határai más értelmet kapnak, mint az egy adott államon belüli határok, még akkor is, ha ezek a határok jogilag is megosztják az egyes területeket. Az államhatárt természetesen nemcsak az államok közötti határvonalként kell értelmezni, hanem például egy állam és a nyílt tenger közötti határvonalként is, hiszen például Franciaország tengeri (óceáni) határai nem egyik és másik szomszédos állam területét választják el egymástól. Ugyanakkor az államhatár által határolt területnek sem kell feltétlenül egy egységbe tartoznia, hiszen például a kalinyingrádi enklávé is Oroszországhoz tartozik, mégis Lengyelország, Litvánia és a Balti tenger a közvetlen szomszédja, vagy éppen Alaszka is az Amerikai Egyesült Államok része. A nemzetközi jogban az államhatár egy adott állam jogrendszerének a térben való határait is jelöli, azaz választóvonalként értelmezhető.

Hazánk esetében az államhatár nem más, mint *a Föld felszínén függőlegesen áthaladó képzeletbeli határoló síkoknak azon összessége, amelyek Magyarországot elhatárolják a szomszéd államok területétől (Az államhatárról szóló 2007. évi LXXXIX. törvény)*. A függőleges áthaladás feltételezi azt, hogy az államhatár a föld mélyében, a föld felszínén és a légtérben is értelmezendő.

A teljes értelmezéshez elengedhetetlen, hogy **elhatároljuk egymástól az államhatárt és a határvonalat**. A legegyszerűbben úgy látható a különbség, ha a határvonalat az államhatár

föld felszínén való, az emberi értelemben vett léttér határaként jelöljük meg. Ez azt jelenti, hogy amíg az államhatárt függőlegesen vetítjük ki, addig a határvonalat „vízszintesén” a föld felszínén.

Az államhatár vertikális kiterjedésének meghatározása nem egy egyszerű és egyértelmű feladat. Elvben a Föld középpontjából kiindulva a végtelen légtérbe nyúlik, pontosabban a sztratoszféráig.

Fizikailag, az államhatár „haszna” szempontjából rendkívül nehéz értelmezni mind a Föld középpontját, mind a sztratoszférát. Az egyik ugyan egzaktan, mérésekkel megállapítható, azonban tulajdonsága miatt nincs értelme gyakorlatilag foglalkozni vele, míg a másik csak egy elméleti vonalat jelent, sőt inkább egy szélesebb légköri réteget. A Föld középpontja az államhatárt alkotó függőleges síkok elvéből adódóan minden államot megillet, noha mérete csak egy pont. A Föld méretéből és alakjából adódóan a föld középpontjából a föld felszínéig húzott egyenes szöge olyan kicsi, hogy a Föld mélyében lévő határokból adódó viták csak nagyon költséges és emiatt ritka mélyfúrások, bányászattal összefüggő tevékenységek miatt okozhatnának problémát.

A felfelé való terjeszkedés sem jelenti a végtelenbe nyúló jogosultságot, hiszen ma már elfogadott elmélet, hogy az államhatár kiterjedéseként az atmoszféra alsó 100 km magasságig nyúló része az, amely körülbelül még számításba jöhet az államhatár „határaként”. Ez nem más, mint a légtér és a világűr elhatároló vonala, amely a mezoszféra felső rétege (mezopauza). Ez a „határ” az, ahová felhatolnak a „földi termékek”, mint például az atomrobbanások radioaktív termékei. Ezt a vonalat – ameddig a felhajtó erő hat – a tudomány „Kármán-vonalnak” is nevezi. Az e feletti réteget – ahol már nem a felhajtóerőnek van szerepe – a világűr jelenti, de ez már a világűr jogi kérdései közé tartozik.

Akármennyire is egyértelműnek tűnik az államhatár fogalma és értelmezése, sok esetben komoly vitákat gerjeszt, hogy hol végződik az egyik és hol kezdődik a másik állam főhatalma. Ezek a viták egy ideig politikai úton kezelhetők, de sokszor nemzetközi bírósági eljárásokhoz (lásd Horvátország és Szlovénia közötti államhatár húzódása), határincidensekhez (Szíria és Törökország), határkonfliktusokhoz (Oroszország és Georgia) vagy legsúlyosabb esetben háborúhoz vezethetnek (Észak- és Dél-Szudán). Határincidensről beszélünk, ha az egyik ország területéről a másik országot érintő súlyos határrendsértés indul ki, és határkonfliktusról (határprovokációról), ha a sértett fél részéről már ellenintézkedés is történt.

Röviden visszatérve a másik fontos fogalmunkhoz, érdemes kicsit a határvonal kérdését is megvizsgálni.

A fentiekben már láthattuk a határvonal és az államhatár közötti különbséget, amelyből adódik a határvonal definíciója is, azaz *az államhatár és a Föld felszínének metszésvonala*. Ahol az államhatár metszi a Föld (vagy az álló/folyó víz) felszínét, ott egy képzeletbeli vonal alakul ki, amely hosszú kilométereken keresztül jelképezi egy-egy állam határát.

Nem véletlenül jelölte meg a definíció a Földet, mint bolygót, hiszen a határvonal az államhatár egy lényeges része, az a rész, amely Földünkön az egyes államokat egymástól láthatóvá tehető módon elválasztja, azaz megjelöli a nemzetközi jogi jellegű választóvonalat.

A határvonal szélessége nem leírható, fizikai megjelenítésére azonban hosszú évszázadok, évezredek óta törekedett az ember. A láthatóvá tétele nem más, mint a határjelekkel (például határkövekkel), határnyiladékkal való megjelölése (pontos kijelölését a határokmányok tartalmazzák). A határvonal láthatósága a valóságban alapvetően az egyes határpontokat jelölő (esetleg papíron létező, de a valóságban nem jelölt) határjelek (vagy a természetben határjelekkel közvetett módon meghatározott határpontok) által összekötött képzeletbeli vonalak (egyeneselek, ívek) összessége.

A határvonal felosztása a szomszéd országok közötti érdekek, illetve az adott ország közigazgatási érdekei miatt fontos tényező. A kijelölt és kitűzött, egységes logika mellett alkalmazott határvonal sok, alapvetően területi alapon indukálódó vitát előz meg, bizonyos értelemben egyszerűsíti a két szomszéd állam kapcsolatát. A határvonal felosztására vonatkozó gyakorlatot később ismertetjük.

A teljes értelmezés érdekében adósak vagyunk még olyan további definíciókkal is, mint a határtérség (határrégió) vagy a határterület fogalma.

Önmagában a határnak a fogalma sokkal összetettebb, bonyolultabb, mint ahogy az az első ránézésre tűnhet. Ennek oka, hogy a határt fizikai megjelenésében és tudati térben is értelmezni tudjuk, e kettő azonban nem fedi egymást. Míg az elsőt egyfajta politikai, vallási, természeti választóvonalként fogjuk fel, addig tudati szinten a „*saját*” és „*mások*” területének elválasztásában gondolkodunk. A határ – és ebből adódóan a *határtérség* – fogalma teljesen átalakult az elmúlt évtizedekben, hiszen az Európai Unió és a schengeni térség majdnem hogy jellegtelenné tette a tagállamok közötti határvonalakat. A Benelux államokban felnőtt úgy egy generáció, hogy nincs érzelmi kötődése a határokhoz, számukra a határvonal és a határtérség nem több annál, mint hogy a szomszéd településen lévő szupermarketben más nyelven írják ki az élelmiszerek nevét, és ezt a tényt olyan intézmények is tovább erősítik, mint a közös pénz. Éppen ezek a körülmények mondatják ki velünk, hogy a határ „*elválaszt és összeköt*”. Manapság a határtérség fogalma inkább gazdasági, kulturális formájában tudatosult az emberekben, hiszen elsősorban a határmenti ipari parkok kialakítása, a bevásárlóturizmus fellendülése vagy éppen az orvosi, fogorvosi és más jellegű (például fodrászat) szolgáltatások kiteljesedése az, amely először eszünkbe jut a határtérség kifejezés hallatán.

Nem szabad azonban a határrégió, határtérség fogalmával összemosni a *határterület* fogalmát. A határterület – a korábbi fogalmaktól eltérően – nem két államot érintő fogalom (nem közös „*dolog*”), hanem csak az egyik vagy csak a másik állam számára fontos és jelentős kifejezés. Ennek oka, hogy míg az államhatár vagy a határvonal mindkét érintett ország szempontjából ugyanazt a jelölt vagy elméleti síkon létező „*valamit*” takarja, addig a határterület csak az egyik ország területén, a nemzeti szabályok vagy gyakorlat alapján létező fogalom. A magyar határterület kijelölése és mérete nem érdekli ukrán vagy szerb partnerünket, ugyanakkor minket sem érdekel, hogy Ukrajna esetében mekkora a határterület.

A határterület fogalma éppen ezért hazánk esetében kormányrendeletben (a határterületről, valamint a határátkelőhely területére nem határátlépés céljából történő belépés és tartózkodás szabályairól szóló **330/2007. (XII. 13.) Korm. rendelet**) került definiálásra, pontosabban ismertetésre kerültek azok a „*helyszínek*”, „*területek*”, amelyek határterületet jelentenek. Ez alapján határterületnek minősülnek az államhatár mentén lévő települések

közigazgatási területei és a határátkelőhely területe (ide értve az ideiglenes határátkelőhely megnyitását annak időtartamára). A helyzetet tovább árnyékolja, hogy a nemzetközi repülőtereken is találkozunk határterülettel, mégpedig ott, ahol a személy, áru és járműellenőrzésre is sor kerül, a tranzitterület, valamint az induló és érkező járművek ajtaja és az útlevél (valamint a vám-) ellenőrzés közötti kijelölt terület. A légi járművekhez hasonlóan a vízi és vasúti járművek esetében is találkozunk határterülettel, mégpedig mindkettő esetében a határellenőrzés időtartama alatt a jármű, valamint azok a helyek (kikötő bizonyos részei, vasútállomások kijelölt peronjai, vágányai), amelyek érintettek az ellenőrzésben.

A határterület lényeges funkciója abban van, hogy a nemzeti rendőrség határrendészeti feladatát ezen a területen hajtja végre és éppen ezért köthető hozzá a határrendészeti kirendeltségek (illetve horvát viszonylatban a rendőrkapitányságok) illetékességi területe. E területen kívüli „határrendészeti jellegű” feladat ellátása már teljesen más értelmezést kap. Az is fontos tényező, hogy a rendőrség a településrendezéshez kapcsolódó tevékenységét is a határterülettel összefüggésben vizsgálja.

Magyarország határviszonylatainak helye, szerepe az Európai Unióban:



Az egyes szomszédos országok felsorolása, státuszuk meghatározása (külső határ; belső határ; EU belső, de schengen külső határ stb.). **A határviszonylatok hosszát NEM kell fejből tudni, de a teljes határszakasz hosszát megközelítőleg illik ismerni!**

Az integrált határigazgatási rendszer tartalma és Magyarország helye, szerepe az EU integrált határigazgatási rendszerében

Az integrált határigazgatási rendszer alapjait 2002-ben rakták le és a Határok és Visszafogadás schengeni katalógusában (*Catalogue of recommendations for the correct application of the Schengen acquis and best practices; Frontiers + Removal and Readmission*) először fogalmazták meg a migrációt kibocsátó, tranzit és célországok közötti kapcsolatrendszer, a migráció elleni fellépés lehetséges színtereit.

A Katalógus megjelenése óta eltelt időszakban olyannyira követendő példa lett az integrált határigazgatási rendszer fogalma, hogy mind a tagállamok, mind a csatlakozási célt kitűző harmadik országok határellenőrzési rendszerének alapjául választották. A már teljes körű tagállamok – többek között a – határellenőrzési ismereteik átadása során az integrált határigazgatási rendszer kiépítését szinte kötelező érvényüként taglalják.

A schengeni tagállamok határellenőrzésének komplexitása csak az integrált határigazgatási rendszeren keresztül érthető meg igazán, így az alábbiakban annak részletezése indokolt.

Az Európai Közösség az integrált határigazgatási rendszer meghatározásával a közösségi határrendészetet érintően egy teljesen új határellenőrzési politikát hozott létre. Korábban a határigazgatással összefüggő elgondolások, koncepciók fogalmi meghatározásai sem voltak egységesek az egyes schengeni tagállamokban, így azok 2002-től történt újraértelmezésével már egységes gondolkodásmódot honosított meg, tekintettel arra, hogy a határellenőrzés, mint első pilléres joganyag, minden tagállam számára kötelező érvényű.

Az integrált határigazgatási rendszer a határellenőrzési politika minden egyes aspektusát felölelő rendszer egységes elnevezése. Ez a rendszer alapvetően négy, egymásra épülő, egymást szorosan kiegészítő szint/szűrő kombinációja, melyek egységes, követelmény szintű alkalmazása teszi lehetővé, hogy azonos elvek mentén értékelje minden tagállam a saját határellenőrzési politikáját.

A négy alapszűrő:

a) a harmadik (származási és tranzit) országokban végzett tevékenység

Ez időben és helyszínét tekintve is elődleges fontosságú intézkedések összességét takarja, hiszen itt kulcsfontosságú szerep jut a delegált okmányszakértőknek, összekötő tiszteknek, illetve a konzulátusok tevékenységének. Ez utóbbi elsősorban a vízumkiadás monopolhelyzetéből adódóan rendelkezik hatékony szűrő szereppel. Éppen ezért fontos a szolgálatot teljesítő tisztviselők, illetve az utaztatásban részt vevő szállító vállalatok szakembereinek folyamatos képzése, tájékoztatása, amely segítségével ők is képesek hatékonyan kiszűrni a hamis, hamisított okmánnyal utazni szándékozókat. Biztosítani kell a konzulátusok számára bizonyos adatbázisok elérésének lehetőségét is, így például a schengeni információs rendszerhez való hozzáférés biztosítása – bizonyos határok között – hatékony segítséget adhat az előzetes szűrés során.

b) a két- és többoldalú, nemzetközi határrendészeti együttműködés

A nemzetközi határrendészeti együttműködés több szintre bontható, beszélhetünk két- vagy többoldalú együttműködésről, illetve elsődleges fontosságú a helyi szinten megvalósított kooperációs tevékenység. A határbiztonság fokozásának hatékony eszközének tekinthetők a tagállamok és a szomszédos harmadik országok határrendészeti szervei között megkötött megállapodások, melyek kiterjedhetnek az információcserére, megfelelő kommunikációs pontok kialakítására, közös intézkedések, eljárási rendek kidolgozására és gyakorlati alkalmazására. Az együttműködés támogatásával az Unió felismerte azt a tényt, hogy a tranzit országok határellenőrzési rendszerének hatékonyabbá tétele jelentős mértékben növeli a saját határbiztonsági rendszerüket. Jókora tehertételtől szabadíthatja meg a tagállamok határellenőrzést végző szerveinek munkáját.

c) a külső határokon fogantatosított intézkedések (alapvetően a határellenőrzés)

Az integrált határigazgatási rendszer sarokköve egy jól funkcionáló határellenőrzési rendszer a tagállamok külső határain, amely kockázatelemzésen alapuló határforgalom-ellenőrzésen és aktív határőrizeti tevékenységen alapul. Ahhoz, hogy ez megfelelően és kellő hatékonysággal működjön, megfelelő jogszabályi háttérre, infrastruktúrára, technikai eszközparkra van szükség, továbbá nem elhanyagolható a személyzeti gazdálkodás, illetve a szakemberképzés kérdése sem, valamint a működés során kialakított belső és külső koordináció kidolgozottsága és működtetése.

d) a belső területeken végzett egyéb tevékenységek

Az illegális migráció, illetve a hozzá kapcsolódó bűnözés nem földrajzi kérdés, ahogy azt már többször, több fórumon is hangoztatják a szakemberek, valóban nem ismer határokat, és az ellenük való eredményes fellépés csak közös erővel, egy komplex belső biztonsági térség kialakításával és tagállamonkénti azonos értelmezésével valósítható meg. Ezt segítheti egyébként az a szabályozási rendszer is, amely a belső határokon a rövid, konkrét időtartamra visszaállítható határellenőrzés lehetőségének megteremtésével eredményesebb, ugyanakkor a schengeni elvekhez aránytalanul „durva” intézkedésekre ad módot.

A 2019-ben hatályba lépett új Frontex rendelet (*AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS (EU) 2019/1896 RENDELETE (2019. november 13.) az Európai Határ- és Partiórségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről*) megfogalmazása szerint a néglépcsős belépés-ellenőrzési modellen alapuló európai integrált határigazgatás magában foglalja a harmadik országokban – többek között a közös vízümpolitika keretében – végrehajtott intézkedéseket, a szomszédos harmadik országokkal való együttműködés keretében végrehajtott intézkedéseket, a külső határoknál végrehajtott határellenőrzési intézkedéseket, a kockázatelemzést, valamint a schengeni térségben végrehajtott intézkedéseket és a visszaküldést. Az európai integrált határigazgatás az Ügynökség és a határigazgatásért felelős nemzeti hatóságok, közöttük – tengeri határellenőrzési műveleteiknek és egyéb határellenőrzési feladataiknak megfelelő

mértékben – a parti őrségek, valamint a visszaküldésért felelős nemzeti hatóságok megosztott felelőssége. Míg a **tagállami külső határok** – a tagállamok saját érdekében és valamennyi tagállam érdekében történő – **igazgatása továbbra is elsődlegesen a tagállamok felelőssége** marad, és a kiutasítási határozatok meghozataláért is a tagállamok felelősek, addig az Ügynökség feladata a külső határok igazgatására és a visszaküldésre vonatkozó uniós intézkedések alkalmazásának támogatása, az említett intézkedéseket végrehajtó tagállamok intézkedéseinek megerősítése, értékelése és koordinálása révén. Az Ügynökség tevékenységének ki kell egészítenie a tagállamok erőfeszítéseit.

Az európai integrált határigazgatás a következő elemeket foglalja magában:

- 1) határellenőrzés, beleértve a jogszerű határátlépések elősegítésével kapcsolatos intézkedéseket és adott esetben: a külső határokon a határokon átnyúló bűnözés – különösen a migránsok csempészése, az emberkereskedelem és a terrorizmus – megelőzésével és felderítésével kapcsolatos intézkedéseket; valamint a kiszolgáltatott személyek és kísérő nélküli kiskorúak azonosítására szolgáló mechanizmusok és eljárások bevezetését, illetve a nemzetközi védelemre szoruló vagy azt kérmezni szándékozó személyek azonosításával, tájékoztatásával és továbbírányításával kapcsolatos intézkedéseket;
- 2) a tengeren bajba jutott személyek felkutatására és mentésére irányuló, a 656/2014/EU rendelettel és a nemzetközi joggal összhangban indított és végrehajtott műveletek, a tengeri határőrizeti műveletek során előforduló helyzetekben;
- 3) a belső biztonságot fenyegető kockázatok és a külső határok működését vagy biztonságát esetlegesen érintő fenyegetések elemzése;
- 4) információcsere és együttműködés a tagállamok között az e rendelet hatálya alá tartozó területeken, valamint információcsere és együttműködés a tagállamok és az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség között, ideértve az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által koordinált támogatást is;
- 5) ügynökségközi együttműködés az egyes tagállamokban a határellenőrzésért vagy a határoknál végzett egyéb feladatokért felelős nemzeti hatóságok, valamint az egyes tagállamokban a visszaküldésért felelős hatóságok között, ideértve a rendszeres információcsere a meglévő információcsere-eszközökön keresztül, beleértve adott esetben az alapvető jogok védelméért felelős nemzeti szervekkel való együttműködést is; (35) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1240 rendelete (2019. június 20.) a bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózatának létrehozásáról (HL L 198., 2019.7.25., 88. o.). L 295/20 HU Az Európai Unió Hivatalos Lapja 2019.11.14.
- 6) együttműködés az érintett uniós intézmények, szervek, hivatalok és ügynökségek között az e rendelet hatálya alá tartozó területeken, többek között rendszeres információcsere révén;
- 7) együttműködés harmadik országokkal az e rendelet hatálya alá tartozó területeken, különös figyelmet fordítva a szomszédos harmadik országokra és azon harmadik országokra, amelyek a kockázatelemzés szerint az illegális bevándorlás származási vagy tranzitországai;

- 8) a schengeni térségben a határőrizethez kapcsolódó technikai és műveleti intézkedések, amelyek célja az illegális bevándorlás kezelése és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem hatékonyságának javítása;
- 9) azon harmadik országbeli állampolgárok visszaküldése, akikkel szemben valamely tagállam kiutasítási határozatot hozott;
- 10) csúcstechnológias eszközök, többek között nagyléptékű információs rendszerek alkalmazása;
- 11) a határigazgatásra vonatkozó uniós jog végrehajtását biztosító minőségellenőrzési mechanizmus, különösen a schengeni értékelési mechanizmus, a sebezhetőségi értékelés és az esetleges nemzeti mechanizmusok;
- 12) szolidaritási mechanizmusok, különösen uniós finanszírozási eszközök.

Az alapvető jogok, az oktatás és a képzés, valamint a kutatás és az innováció az európai integrált határigazgatás átfogó eleme.

Magyarország helye és szerepe az integrált határigazgatás négylépcsős beléptetési modelljén belül

A harmadik országokban végzett tevékenység alapvetően a kiküldött, akkreditált szakértők által végrehajtott tevékenységet jelenti. Ennek egyik formája a Rendőrség által kiküldött idegenrendészeti szakértők és okmányszakértők delegálása. Tevékenységük során a külképviseletek munkáját támogatják kockázatelemző, szűrő munkájukkal, amely során szakértőként vizsgálják meg a beadott vízumkérelmek megalapozottságát, az engedélyek kiadhatóságát. Munkájuk során interjút folytatnak le a kérvényezővel, illetve komplex dokumentációvizsgálatot folytatnak. Az okmányszakértők szerepe hasonló, annyi különbséggel, hogy feladatuk a benyújtott okmányok eredetiségének, érvényességének, valódiságának megállapítása, valamint támogatást nyújtanak a külföldiek utaztatásával összefüggő szolgáltatók képzésében (például repülőtereken továbbképzést szerveznek és tartanak). Mindannyiuk kötelessége együttműködni a tagállamok más migrációs és okmányszakértőivel az új trendek, eljárások felderítése és az ellenük való hatékony fellépés megszervezése érdekében. Magyarország számos szakértőt delegált, például Abudjába, Isztambulba, Kijevbe, Csungkingba, Kairóba stb. A delegálás célszámát elsősorban a nemzeti trendek alapján válasszák ki, alapvetően azokat az országokat választják, ahonnan a legtöbb harmadik országbeli beutazás történik, vagy ahonnan a legnagyobb számú a beutazáshoz kapcsolódó visszaélések száma.

A harmadik országokban végzett tevékenységek másik jellegzetes módja a határrendészeti szervek támogatása, melynek jellemző példája az Észak-Macedóniába szolgálatot teljesítő magyar rendőri kontingensek feladatellátása.

A két- és többoldalú nemzetközi határrendészeti együttműködés tekintetében is felhozható az Észak-Macedóniába szolgálatot ellátó magyar rendőri kontingens tevékenysége, de ehhez kapcsolódóan számos más fórum is létezik. A szomszéd országok tekintetében ez kiegészíthető a közös határmenti járőrszolgálattal (minden viszonylatban működik ilyen hazánk tekintetében), amely során alapvetően a bűnügyi együttműködés keretében magyar és szomszéd országbeli határrendészet páros lát el szolgálatot megosztva magyar és

túlsoldali területen. További lehetőség a szintén minden viszonylatban működő közös kapcsolattartási szolgálati helyeken megvalósuló együttműködés, amely az információcsere egyik leghatékonyabb formája. Ilyen pontok működnek, Hegyeshalomban, Rédcisen, Rajkán, Sátoraljaújhelyen, Balassagyarmaton, Záhonyban, Ártándon, Kiszomborban, Szegeden és Mohácson. Ezek közül némelyik nem magyar oldalon működik (így például a Kiszombori is Cenadon került felállításra).

A külső határon végrehajtott ellenőrzések (határellenőrzés, azaz a határforgalom-ellenőrzése és a határőrizet) az integrált határigazgatási rendszer talán legfontosabb lépcsője. Ez olyan szűrő, melynek megszüntetése a belső határokon komoly biztonsági deficitet okozott. Elvileg (és gyakorlatilag) a külső határon minden személy, jármű, tárgy, áru szűrésre kerül, így garantálva azt, hogy csak azok jussanak be az Európai Unió (és legfőképpen a schengeni térség) területére. Ha jól működik az integrált határigazgatási rendszer, akkor az első két lépcső jelentős szűrő szerepe nagyban növelheti a külső határon folytatott ellenőrzés hatékonyságát. Magyarországon a határellenőrzés végrehajtásáért a Rendőrség határrendészeti szolgálati ága felel, tevékenységét a határrendészeti kirendeltségeken és – horvát viszonylatban – a határmenti rendőrkapitányságokon látja el, útlevélkezelői és járőr szolgálati formában. Tevékenységét nagyban támogatják más szervezetek is, mint például a Rendőrségen belül működő a bűnügyi szolgálati ág vagy a bevetési szolgálat rendőrei, de ide sorolhatók a külső együttműködők is mint például a honvédség erői, vagy a polgárőrség egységei is. A határellenőrzés első vonalában az áruk ellenőrzését a Nemzeti Adó- és Vámhivatal szakemberei végzik szorosan együttműködve a határrendészekkel.

A belső határokon folytatott ellenőrzés alapvetően nem határrendészeti feladat. A szabad mozgás és a határok nélküli térség (egységes belbiztonsági és jogi térség) legfőbb előnye a határok ellenőrzés nélküli átjárhatósága. Ez az óriási lehetőség azonban a fentebb említett biztonsági deficitet is magával hozta, így újfajta intézkedéseket kellett bevezetni, amelyek kompenzálták a kieső határőrizet miatti űrt. A belső határok átjárhatósága nemcsak a jogkövető állampolgárok számára előny, hanem a határokat egyébként sem ismerő nemzetközi bűnözésnek is kedvez. Ennek megakadályozására bevezetett kompenzációs intézkedéseket (más szóval kiegyenlítő intézkedéseket) alapvetően a rendőri állomány hajtja végre, közöttük is a helyi rendőrkapitányságok beosztottjai, vagy a mélységi ellenőrzésbe bevonható és abban hatékonyan tevékenykedő Készenléti Rendőrség tagjai is. Érdemes megemlíteni a kiegyenlítő intézkedések között a schengeni információs rendszer (SIS) működtetését. A belső határon folytatott ellenőrzésekkel szemben néhány kritériumot megállapítanak az uniós jogforrások, így például az nem lehet állandó (0-24 órában folyamatos), és nem lehet a határforgalom-ellenőrzéssel azonos ellenőrzési rendszer (például anyagi fedezet ellenőrzésére nem irányulhat). A helyszíneket kockázatelemzés alapján folyamatosan változtatni kell és csak szűrőpróbaszerűen végezhetők.

KÜLFÖLDIEK RENDÉSZETÉVEL KAPCSOLATOS ISMERETEK

A külföldiek rendszete a migráció, az idegenjog és az idegenjogi igazgatás keretén belül

Bevezetés

Külföldiek definiálása – a „külföldi” és az „idegen”

Külföldi pozitívabb – nem honos, nem hazai, nem „közülünk való”, de valahonnan, más országból, más népből való, máshova (azért mégiscsak) tartozó.

- nem honos állampolgárok
- xenosz – idegen, nem hazai

Az „idegen” – azaz nem ismert – a külföldinél bizonytalanabb definíció, bizonytalanság érzete, olyan ember, akit nem ismernek/nem ismerünk.

Az idegen meghatározása korban és társadalomban ugyanakkor eltérő és nem mindig következetes. Idegenek, akik nem állampolgárai a jog kibocsátása és érvényessége helye szerinti államnak (külföldiek, hontalanok). Nem honos állampolgárok.

Az antik világban az Óbabiloni Birodalomban és Egyiptomban is találunk forrásokat arra, hogy a saját és a nem honos személyeket megkülönböztették. A babiloniak magukat város fia vagy ország fia, míg az idegeneket más ország fia megnevezésekkel illették, az egyiptomiak pedig önmagukat embereknek vagy a Nap embereinek tartották.

Migráció

A migráció elméleti alaptéziseinek, kutatásának és legfontosabb elméleti tudnivalóinak napjainkban már könyvtári irodalma van, fogalmi ismerveinek számos megközelítése látott napvilágot, de a migráció definíciójának középpontjában még mindig emberi magatartás, a lakóhely megváltoztatása, a költözés vagy a vándorlás áll. Izgalmasnak tűnik azonban annak a kérdésnek a megválaszolása, hogy minden emberi mozgás bevonható-e a migráció fogalmi körébe. Egyes vélemények szerint például a migráció államokat, sőt, egész népeket hozott létre, illetve formált, vagy éppen fordítva, népeket, államokat sodort el. Ilyen értelemben migrációs eseményként jellemezhető a magyar Honfoglalás, de tömeges bevándorlásként jöttek létre új államok az amerikai kontinensen is.

Egyfajta sajátos, nem természetes úton végbemenő bevándorlás révén alakulhatott meg Izrael, vagy éppen az afrikai Libéria, amely egy ún. „repatriációs” folyamat eredményeként jött létre. Más gondolatok egyenesen migrációt motiváló tényezőként állítják be, hogy a népesség helyváltoztatását alapvetően az adott közösség megmaradásának, megélhetésének kényszere, a megismerés szükséglete, az ember hódító vágya, illetve a katasztrófák hatására bekövetkezett menekülése határozta meg. William H. McNeill az újkori idők megelőző migráció okait négy pontban különböztette meg: 1) egy populáció radikális áthelyezése egy másik által a hadviselés szisztematikus gyakorlásának eredményeként, 2) egyik populáció meghódítja a másikat, ami két korábban eltérő közösség szimbiózisát eredményezi ugyanazon

a területen, 3) kívülállók bizonyos mértékű beszivárgása a helyi lakosság hozzájárulásával, 4) egyének vagy teljes közösségek erőszakos importálása korábbi lakhelyükről rabszolgakereskedők révén.

Az emberi vándorlás előtörténete a különböző népek többé-kevésbé véglegesnek tekinthető letelepedésével lezárult. Ezt követően a migráció inkább a vallási, politikai okok következtében menekülésére kényszerült, kényszerített emberek közösségeinek, illetve az új ismeretek megszerzése érdekében vándorútra keltek csoportjainak vándorlása kezdte jelenteni.

A nemzetközi migráció okainak feltárására a 19. század óta számtalan modell készült, melyek gyakran egészen különböző feltételezéseket és fogalmakat használnak.

Migráció kategorizálása (elmaradása nem szankcionálandó, előny, ha a felelet része)

Emberi helyváltoztatás, vagy vándorlás. Ember tereket átvelő, földrajzi értelemben kifejezhető mozgása. Migráció fogalma középpontjában – lakóhelyváltoztatás, költözés. Nem minden emberi mozgás migráció – elmosódó határok (pl. turizmus, rokonlátogatás, időszakos munka?) Ember hódító vágya, megismerés vágya, túlélés ösztöne, menekülés) Tartózkodási hely ideiglenes, vagy állandó megváltoztatása. Migrációban: kibocsátó és befogadó ország. Gazdasági helyzet, politikai helyzet, a polgárok elégedettségi szintje mind szerepet játszik. Nincs átfogó elmélet – többféle magyarázat, elmélet-töredék, számos tudományterület magyarázza. Különböző módon csoportosítható. Mindnek van létjogosultsága, például az államhatár átlépése szempontjából, vagy motívum és célzat, akár a jogszerűség, de a tartózkodás időtartama alapján is lehetőség van kategorizálásra. Olykor nehéz: az éles elhatárolás, Keverednek, illetve létezik atipikus migráció – talán nem is migráció.

Államhatár szemszögéből: belső (intern) vagy külső (extern), a helyváltoztatás iránya alapján kifelé irányuló – kivándorlás, és befelé irányuló – bevándorlás. (A migráció két arca: valahonnan kivándorolsz, hogy valahová bevándorolj.) Általában a bevándorlásban érintett főhatalom szabályoz. Kivándorlás: többnyire gazdasági alapok, vagy menekülés, kényszer. A kivándorlást a kibocsátó ország: hagyja, elszenvedi, akár valamit le is vezet ezáltal. Mégis: a kivándorlás is lehet negatív, káros hatásokkal – állami intézkedésekkel mérsékelhető – gazdaságélénkítés, bérszínvonal emelése. Résztvevők száma alapján egyéni, vagy csoportos, többes, tömeges migráció. Emberi akarat alapján lehet: szabad akaratlan alapuló migráció, kényszerszermigráció, kényszer szülte helyváltoztatás. Időtartam alapján lehet: határozott idejű tartózkodás, határozatlan idejű tartózkodás. Természetesen más jellegzetességek is elképzelhetők: speciális: huzamosabb idő utáni hazatérés, hazatelepülés, vagy a cirkuláció: gyógykezelés, oktatás, stb. oda-vissza térés. Be nem fejezett migráció esetén az eredeti a célország második kiinduló országgá válik. Motivációs tényező alapján gazdasági (életminőség: első világ – harmadik világ, centrum-periféria, transznacionális üzletág, befektetői mozgás), politikai (antidemokratikus erők – demokrácia, lelkiismereti és vallásszabadság, emberi és politikai jogok), ökológiai (környezeti problémák, természeti, ipari katasztrófák, klímaváltozás, vízhez való hozzájutás), kulturális (közéleti pozíciók, vallási, hagyomány menti élet, művészet). Jogszerűség alapján megkülönböztethető: legális migráns –

legális migráció, ez a reguláris migráció (dokumentált, jogszerű, szabályozott, kontrollált), irreguláris migránsok, irreguláris migráció – nem szabályozott, nem kontrollált, nem dokumentált. Kulcskérdés: állam által ellenőrizhető, vagy az. állam által nem ellenőrzött, nem uralt, de akadályozni szándékozott folyamat.

Migrációs jog, idegenjog

A vándorlás jogának első jogi emlékei az ókori Rómából származnak. A *ius migrandi* a mozgás vagy a helyváltoztatás szabadságaként egyszerre foglalta magában a bevándorlás és a letelepedés lehetőségét és a kivándorlással összefüggésben azt, hogy a római polgár más államba költözése milyen jogkövetkezménnyel jár. A *ius migrandi* – pozitív értelmezésben – azt a jogot jelölte, hogy a köztársasági Róma idején a latinok beköltözhettek és letelepedhettek Róma területén, egyúttal megnyílt számukra a római polgárjog (*civitas Romana*) megszerzésének lehetősége.

Később a *ius migrandi* negatív értelmezést kapott, az már nem a római polgárjog megszerzését, hanem ellenkezőleg, annak elvesztését (*capitis deminutio media*) jelentette, ha a *ius migrandi*t gyakorolva más államba költözött, vagyontát ugyan megtarthatta, de idegenné (*peregrinus*) vált.

A migráció joga a későbbiekben a mozgás szabadságával fonódott össze. Maga a mozgásszabadság a legrégebben elismert és ezáltal a történelem során gyakorta korlátozott alapjoggá vált. A jogegyenlőtlenség és a jogkorlátozás történeti jelképei többek között az ókori rabszolgák és a röghöz kötött jobbágyok, vagy az alattvalók és polgárok száműzése, a vallási kisebbségek mozgásának korlátozása, avagy a fertőző betegségekhez kapcsolódó karanténok voltak. A mozgásszabadság a jogtörténetben először az országon belüli költözés és letelepedés szabadságát jelentette és csak idővel később, a modern állam megjelenésével és az államhatárok hatósági ellenőrzése alá vonásával alakult ki a huszadik században a nemzetközi migráció szabályozása. Ettől kezdve a migráció joga nem pusztán a bevándorlás, azaz valamely területre utazás, az ott-tartózkodás vagy letelepedés jogát jelentette, hanem a kiutazás, a kivándorlás, végső soron más állampolgárság megszerzésének a jogi lehetőségét is.

A migrációs jogban megfogalmazódó kiutazás szabadsága ugyanakkor nem jelenti a beutazás (ez esetben más állam területére lépésének) korlátlanságát. Az egyes országok a területükre utazás nem honos állampolgár általi lehetőségét bizonyos feltételek meglétéhez köthetik, s ennek hiányában azt akár meg is tilthatják.

Külföldi jog és a nemzetközi jog

Elkülönítés érdekében kell megemlíteni a külföldi jog fogalmát, amely meghatározási körébe minden olyan jogszabály beletartozik, amelyek kibocsátója nem honos jogalkotó.

A nemzetközi jog fogalma is elkülönítendő itt, amelynek tárgyát elsősorban az államok közötti olyan kapcsolatok képezik, amelyek az államok mint a főhatalom gyakorlói között jönnek létre. A nemzetközi jog azoknak a magatartási szabályoknak az összessége, amelyek

különböző szuverén államok közötti kapcsolatok rendezését szolgálják és az államok megegyezésével jönnek létre.

A nemzetközi jog – a migráció terén is – nemcsak nemzetközi szerződésekkel, hanem nemzetközi szervezetek létrehozásával is reagál a nemzetközi közösség előtt álló kihívásokra: ilyen a Nemzetközi Migrációs Szervezet (International Organization for Migration – IOM), az ENSZ Menekültügyi Főbiztossága (UNHCR) avagy a migráns személyek munkavállalása kapcsán a Nemzetközi Munkaügyi Szervezet (ILO).

Az idegenjog és az idegen

Az idegenjog tágabb értelemben a külföldiekkel kapcsolatos jogszabályok olyan összessége, amelyek az adott állam jogszabályban rögzített állásfoglalását fejezik ki a vele állampolgársági kötelékben nem álló, de különböző társadalmi viszonyokban vele kapcsolatba került természetes vagy jogi személyek helyzetére (jogaira és kötelességeire).

Az ókori görög városállamokban az idegenek lehettek más hellén kultúrához tartozók (xenoi) vagy azon kívüliek (barbaroi). A római jogban az idegenek a korlátozottan jogképes személyek körébe tartoztak. A latinok vagy a peregrinusok nem voltak polgárok. Az idegen vagy nem honos személy meghatározása a 13. századi angolszász jogból származó denizen /denizen kifejezéssel érte el mai jelentését. Ez olyan személyt jelölt, aki nem állampolgára annak az államnak, amelynek területén jogszerűen tartózkodott, azonban – a politikai részvételi jogok kivételével – hasonló polgári jogokat élvezett, mint egy állampolgár. Mai értelmezésben olyan státusz kifejezéséről volt szó, amely félúton lehetett állampolgár és nem állampolgár között, és amelyet a külföldi az ország területén való tartózkodásra jogosító engedély birtokában szerezhetett meg. Az idegen fogalma a 20. században, az államhatárok ellenőrzés alá vonásával, a beutazás és a tartózkodás feltételeinek megteremtésével a hontalanok és a nem jogszerűen tartózkodók fogalmi körével bővült. Általános nemzetközi definíciót egy 1985. évi ENSZ közgyűlési határozat ad, amely szerint idegennek tekintendő minden olyan természetes személy, aki nem állampolgára annak az országnak, amelyben tartózkodik.

Alaptörvény

XXVII. cikk

- (1) Mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához.

Az Alaptörvény hetedik módosítása után hatályos szöveg szerint:

XIV. cikk

- (1) * Magyarországra idegen népesség nem telepíthető be. Idegen állampolgár - ide nem értve a szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyeket - Magyarország területén a magyar hatóságok által egyedileg elbírált kérelme alapján

élhet. A kérelem előterjesztése és elbírálása feltételeinek alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

(2) * Magyar állampolgár Magyarország területéről nem utasítható ki, és külföldről bármikor hazatérhet. Magyarország területén tartózkodó külföldit csak törvényes határozat alapján lehet kiutasítani. Tilos a csoportos kiutasítás.

(3) * Senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá.

(4) * Magyarország - ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet - kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelmük megalapozott. Nem jogosult menedékjogra az a nem magyar állampolgár, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve.

(5) * A menedékjog biztosításának alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

Magyarország EU tagállam

Európai Unió tagállamaiban az idegen vagy külföldi megnevezés használata már nem feltétlenül elégséges, hiszen azon 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.

Szabad mozgás jogával rendelkezők

Szabad mozgás jogával az EGT állam polgára és családtagja, másfelől a magyar állampolgár magyar állampolgársággal nem rendelkező családtagja rendelkezik.

Harmadik országbeliek

Harmadik országbeli állampolgárnak azt kell tekinteni, aki állampolgársága igazolására harmadik ország által kiállított érvényes úti okmányt használ fel, vagy aki nem valószínűsíti, hogy megilleti külön törvényben meghatározottak szerint a szabad mozgás és tartózkodás joga. A harmadik országbeli állampolgárokra való törvényi szabályokat a diplomáciai vagy egyéb személyes mentességet élvező, illetve nemzetközi szerződés alapján beutazó harmadik országbeli állampolgárakra akkor kell alkalmazni, ha nemzetközi szerződés másként nem rendelkezik.

Sajátos megítélés alá esnek azok a harmadik országbeli külföldiek, akiket a magyar menekültügyi hatóság vagy bíróság, vagy az Európai Unió tagállama menekültként elismert vagy kiegészítő védelemben részesített. E személyekkel összefüggésben a beutazás és tartózkodás feltételei kedvezőbbek lehetnek (pl. vízummentesség), illetve a velük szemben a kiutasítás lehetősége is viszonylagosan korlátozott, nem merülhet fel a származási országba, csupán a számukra védelmet biztosító tagállamba.

Az idegenjogról részletesen

A kétféle felségjog

Az idegenek vagy a külföldiek jogi helyzetét az a tény jellemzi, hogy egyidejűleg kétféle – egyrészt származási államuk, másrészt a tartózkodási hely szerinti állam – felségjogának vannak alárendelve.

- származási állam
- tartózkodási hely szerinti állam

A származási állam polgára bárhol is tartózkodjon, megköveteli a feltétlen hűséget, a hazai jog követését a tartózkodási helytől függetlenül, a fogadó ország pedig szintén elvárja, hogy az idegenek tartózkodjanak a jogsértő cselekményektől. Alaphelyzet, hogy a külföldi kötelessége betartani a tartózkodása szerinti ország jogrendszerét, az adott állam pedig jogszabályi keretek között ellenőrzi a nem honos személyekkel összefüggő jogviszonyokat.

Az idegenjog tágabb értelemben

Az idegenjog tágabb értelemben a külföldiekkel kapcsolatos jogszabályok olyan összessége, amelyek az adott állam jogszabályban rögzített állásfoglalását fejezik ki a vele állampolgársági kötelékben nem álló, de különböző társadalmi viszonyokban vele kapcsolatba került természetes vagy jogi személyek helyzetére (jogaira és kötelességeire).

Az idegenjog körébe tartozik minden olyan rendelkezés, amely tekintettel van az adott jogalany más állampolgárságára. Ezek példái lényegében az egész jogrendszerben megtalálhatók, hiszen a külföldi státusz fontos lehet a külföldiek beutazásával és tartózkodásával, a menedékjog kérelmezésével avagy a honosítással összefüggő alapvetően közigazgatási jogi (rendészeti jogi) kérdések mellett a polgári jogban (tulajdonszerzés korlátozása, családjogi kérdések rendezése), a munkajogban (külföldiek foglalkoztatásának követelményei) vagy éppen a büntetőjogban (külföldi mint speciális alany, külföldiekkel összefüggő bűncselekmények nevesítése, külföldivel szembeni sajátos büntetőeljárási és büntetés-végrehajtási szabályok alkalmazása).

A szűkebb fogalom

- a külföldiekkel kapcsolatos igazgatási és rendészeti kérdések

Az idegenjog szűkebb megközelítésben a külföldiekkel kapcsolatos igazgatási és rendészeti kérdések összefoglalására koncentrál. Ez az idegenjog adminisztratív jellegű értelmezése, és sajátos joganyagként az a célja, hogy a külföldiek jogállását, nem honos természetükre vonatkozóan a honos (belföldi) személyektől eltérően szabályozza. E körbe vonhatók azok a jogszabályok, amelyek a nem magyar állampolgárok beutazásával és tartózkodásával vagy letelepedésével, a menedékjog kérelmezésével és elbírálásával, a hontalanokkal (állampolgársággal nem rendelkezőkkel) összefüggő eljárással, illetve a magyar állampolgárság megszerzésével, illetve a nem jogszerűen tartózkodó külföldiekkel szembeni eljárással foglalkoznak. Az adminisztratív idegenjog tehát alapvetően az idegenjogi igazgatásra, a menedékjogi eljárásra (menekültügyre), az állampolgársági eljárásra (honosításra) és az idegenrendészetre terjed ki.

Az adminisztratív idegenjog:

- a külföldiek igazgatására,
- a menedékjogi eljárásra (menekültügyre),
- az állampolgársági eljárásra (honosításra)
- és az idegenrendészetre terjed ki

Az adminisztratív idegenjog

Egyrészt a közigazgatási jog különös területeként jelenik meg. Kizárólagos normák, mivel hasonló szabályokat honos személyekkel összefüggésben nem fogalmaznak meg. Az idegenjogi szabályok összességéhez képest szűkebb körűek, mivel nem foglalkoznak az idegenek egyéb jogviszonyaival. Önálló zárt rendszert alkotnak, speciális közigazgatási jogi szabályozás (igazgatás), a hatósági jogalkalmazáshoz önálló intézményrendszer is társul.

Az idegenjogi igazgatás mint szakigazgatás

A közigazgatás kategorizálásának egyik módja, ha különbséget teszünk

- általános és
- különös közigazgatás vagy szakigazgatás között.

A szakigazgatások körébe differenciált, az adott közigazgatási ágazatra jellemző és más ágazatban nem alkalmazott igazgatási módszerek és annak végrehajtásáért felelős (sajátos hatáskörű) szervezetek tartoznak.

- sajátos, erre jellemző
- más ágazatban nem alkalmazott módszerek, eljárások

A külföldiek igazgatása

- a külföldiek beutazására és országon belüli rövid vagy hosszabb tartózkodására vonatkozó hatósági eljárásokat összefoglaló külföldiek igazgatása
- alapvetően támogató jellegű jogalkalmazást jelent, amely elsősorban a beutazáshoz és a tartózkodáshoz szükséges engedélyek megadásában, a mozgásszabadság érvényesülésének hatósági támogatásában realizálódhat
- mozgásszabadság jogforrása Magyarország Alaptörvényében
- XXVII. cikke (1) bekezdése arról rendelkezik, hogy mindenkinek, aki törvényesen tartózkodik Magyarország területén, joga van a szabad mozgáshoz és tartózkodási helye szabad megválasztásához. Ez egyúttal a szabad mozgás és tartózkodás jogának alkotmányi meghatározása is, amely azonban a külföldiek igazgatása révén megvalósuló jogszerűséghez kötött
- szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek a külföldiek privilegizált körét jelentik, akik a lehető legegyszerűbb körülmények között vándorolhatnak egyik tagállamból a másikba, és akik esetében a három hónapot meghaladó tartózkodás is csak bejelentkezéshez, illetve ennek során kiállított ún. regisztrációs igazoláshoz kötött
- harmadik országbeli állampolgárok esetében a beutazás és a tartózkodás – a vonatkozó jogszabályok értelmében – aszerint határozható meg, hogy a hat hónapon belüli tartózkodás meghaladja-e a három hónapot. A beutazás is külön feltételekhez kötött, a határ átlépésére közösségi szabályozás, az ún. Schengeni határ-ellenőrzési kódex vonatkozik (egyéb beutazási feltételek később a kurzuson)
- külföldiek harmadik csoportját a hontalanok jelentik. Az állampolgársággal nem rendelkező személyekkel kapcsolatos tételes, jogi rendelkezések a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó, normaanyag speciális területét jelentik. A hontalansági igazgatás (inkább eljárás) célja megállapítani, hogy az eljárás alanya nem rendelkezik-e valamely állam saját joga szerinti állampolgársággal. Az eljárás Magyarország területén tartózkodó kérelmező által az idegenrendészeti hatóságnál benyújtott kérelemre indul.

Menedékjogi igazgatás

Alaptörvény XIV. cikke expressis verbis kimondja: (4) * Magyarország - ha sem származási országuk, sem más ország nem nyújt védelmet - kérelemre menedékjogot biztosít azoknak a nem magyar állampolgároknak, akiket hazájukban vagy a szokásos tartózkodási helyük szerinti országban faji, nemzeti hovatartozásuk, meghatározott társadalmi csoporthoz tartozásuk, vallási, illetve politikai meggyőződésük miatt üldöznek, vagy a közvetlen üldöztetéstől való félelmük megalapozott. Nem jogosult menedékjogra az a nem magyar állampolgár, aki Magyarország területére olyan országon keresztül érkezett, ahol üldöztetésnek vagy üldöztetés közvetlen veszélyének nem volt kitéve. (5) * A menedékjog biztosításának alapvető szabályait sarkalatos törvény határozza meg.

- nemzetközi jog alapja az 1951. évi Genfi Egyezmény,
- amely szerint az élvez menedékjogot, aki faji, vallási okok, nemzeti hovatartozása, illetve meghatározott társadalmi csoporthoz való tartozása, avagy politikai meggyőződése miatti üldöztetéstől való megalapozott félelme miatt az állampolgársága szerinti (hontalan esetében a szokásos tartózkodás helye szerinti) országon kívül tartózkodik, és nem tudja, vagy az üldöztetéstől való félelmében nem kívánja annak az országnak a védelmét igénybe venni.

A menedékjog tehát a külföldiek egy újabb körét határozza meg. A jogi szabályozás nem tesz különbséget aközött, hogy az üldözéstől való félelem mikor – a származási ország elhagyását követően avagy még azt megelőzően – alakult ki. A menedékjogból eredő biztonság azonban nem jelenthet védelmet a jogszabályok rendes alkalmazásával és a jogszerűen felállított törvényszékek ítélkezésével szemben.

A menekültek körében – minthogy meglehetősen heterogén csoportról van szó – a menekültek mellett meg kell különböztetni a menedékeseket, az ún. kiegészítő védelmet élvezőket (oltalmazottak) és a nemzeti védelemben részesülőket- befogadott (visszaküldés tilalma hatálya alatt állók).

Állampolgársági igazgatás

- állampolgársági jog hatályos forrásait a magyar állampolgárságról szóló 1993. évi LV. törvény (Ápt.) és a végrehajtására kiadott kormányrendelet
- Az állampolgársági eljárás – az állampolgársági bizonyítvány kiadásának kivételével – önálló, sui generis eljárás,
- amelyet belföldön és külföldön (lakóhelytől függetlenül) is ún. állampolgársági kérelemmel kezdeményezhető.
- A magyar állampolgárság megszerzése egyébként történhet születéssel (családi jogállás rendezése) a leszármazási elv (ius sanguinis) alapján, honosítással, visszahonosítással és nyilatkozattal. A magyar állampolgárság pedig megszűnhet lemondással (ebben az esetben a magyar állampolgárság három éven belül visszaállítható), illetve visszavonással.
- honosítási, visszahonosítási ügyekben, a lemondás elfogadásáról és az állampolgárság visszavonásáról az Ápt.-nek az adott ügýtípusra vonatkozó rendelkezése értelmében az eljáró hatóság (BFKH) javaslatára, a miniszter előterjesztésére a köztársasági elnök dönt

Az idegenrendészeti igazgatás – a külföldiek rendszete

Az idegenrendészet a Magyarország területére engedély nélkül vagy meg nem engedett módon beutazó vagy Magyarország területén jogszerűtlenül tartózkodó nem magyar állampolgárral szemben indított hatósági jogalkalmazói tevékenység, feltéve, hogy nincs helye menedékjogi eljárásnak. Az idegenrendészeti eljárás alapvető fogalmi ismérve, hogy kizárólag nem magyar honosságú személyekkel szemben indítható és csak abban az esetben, ha a külföldi beutazása vagy tartózkodása ellentétes a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel. A külföldiekkel kapcsolatos rendészeti tevékenység a rendészet egy sajátos típusa, amely – a rendészet általános meghatározásából kiindulva, annak közigazgatási és közhatalmú tartalmi elemeit szem előtt tartva – a külföldi magatartásából akadónan megzavart rend helyreállítására irányul.

Az idegenrendészet szabályozásának is vannak alaptörvényi követelményei. (lásd fent)

Alaptörvény értelmében tehát a külföldi – a magyar állampolgároktól eltérően – kiutasítható, amelyet büntető- vagy idegenrendészeti eljárásban hozott határozattal lehet elrendelni. A kiutasítási jog azonban nem korlátlan, törvényben meghatározott akadály, hogy a menedékjoggal rendelkező külföldi nem utasítható ki, illetve abszolút tilalomként kell figyelembe venni non-refoulement elvét is.

- szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek privilegizált jogállása az idegenrendészeti jogalkalmazás terén is megjelenik. A mozgás és tartózkodás jogának korlátozására ugyanis csak az arányosság elvének betartásával és a külföldi magatartására tekintettel
- csak azzal a személlyel szemben alkalmazható kiutasítás vagy beutazási és tartózkodási tilalom, akinek magatartása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a társadalom valamely alapvető értékére, különösen a közrendre, a köz- és nemzetbiztonságra vagy a közegészségügyre.
- az országba való beutazás engedélyezésekor lehet dönteni
- a beléptetés megtagadásáról és a visszairányításról,
- belföldön a tartózkodás vizsgálatakor pedig idegenrendészeti előállítás,
- személyazonosság megállapítása érdekében visszatartás,
- indokolt esetben idegenrendészeti vagy
- kiutasítást előkészítő őrizet,
- végső soron beutazási és tartózkodási tilalom, kiutasítás és
- kitoloncolás rendelhető el.

Az idegenrendészeti tevékenység része az is, hogy a rendészeti szervek (Magyarországon a rendőrség) nemcsak a schengeni külső határokon végez határellenőrzést, hanem a határterületen kívül is ellenőrizheti a külföldieket. Az ún. mélységi ellenőrzés a külföldiek magyarországi tartózkodása jogszerűségének megállapítására irányuló – jellemzően kockázatelemzés alapján, illetve szűrőpróbaszerűen végzett – kompenzációs rendőri intézkedés, célja nem határellenőrzés, és előkészítésében, végrehajtási módjában egyértelműen eltér a külső határokon történő személyellenőrzéstől.

Az idegenrendészet funkciója tehát nem terjed ki azokra a jogügyletekre, amelyek, elsősorban a külföldi jogkövető magatartása vagy szándéka (reguláris migrációs háttére) miatt, nem igénylik végső soron hatósági kényszerintézkedéssel is együtt járó jogalkalmazást. Az ilyen esetekben szükségessé váló hatósági tevékenység (pl. beutazás engedélyezése, vízum kiadása stb.) inkább az adminisztratív idegenjogi igazgatás nem rendészeti keretei közé tartozik.

Míg az idegenjog még szűkebb értelemben is a külföldiekre vonatkozó jogi szabályozás összefoglalását tartalmazza, az idegenrendészet mint hatósági jogalkalmazás csak a külföldi határátlépésével (alapvetően beutazásával) és/vagy tartózkodásával összefüggésben megvalósított jogsértő cselekmény elkövetésével vagy állapot létrehozásával kapcsolatban merülhet fel. Kizárólag rendészeti intézkedésről vagy eljárásról beszélhetünk, ha a jogsértő cselekmény alapvetően a jogtalan beutazáshoz vagy a jogellenes tartózkodáshoz kapcsolódik, de kisegítő szerep is hárulhat az idegenrendészetre, ha a külföldivel szemben azért kell rendészeti kényszerintézkedést alkalmazni, mert a személye jogerős bírói, büntető határozat értelmében válik nem kívánatossá.

A hazai migrációs szervezetrendszer fejlődése napjainkig, a magyar idegenrendészeti hatóságok

1989-ig kizárólag a rendőrség látta el az idegenrendészeti feladatokat (1982. évi 19. törvényerejű rendelet alapján), majd 1989-ben jött létre a Belügyminisztériumon belül a Menekültügyi Hivatal, később helyébe 1993-ban az országos hatáskörű Menekültügyi és Migrációs Hivatal lépett. (A külföldiek beutazásáról, magyarországi tartózkodásáról és a bevándorlásáról szóló 1993. évi LXXXVI. törvény megosztott hatáskör: rendőrség és a határőrség között).

1997. „civilizálás” a migrációs stratégia mentén – ami nem igényel rendészeti kezelést, a közigazgatási hivatalokhoz került 1998-ban. Az állampolgársági szakterület: „bekerült” a Belügyminisztériumba. Kialakult helyzet: a migrációt érintő hatáskörök és feladatok a különféle hatóságok és szervezeti egységek között szétszórtnak, érzékelhetővé vált a központi szervezet hiánya.

2000. január 1-jei hatállyal megalakult a BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BM BÁH) - 162/1999. (XI. 19.) Korm. rendelettel önálló központi hivatalként – ez volt az egységesítés első fázisa.

Idegenrendészeti kérdésekben 2000-2002 között a BM BÁH csak másodfokon járt el, hatásköröket tekintve a végrehajtás a rendőrségnél, a határőrségnél és a közigazgatási hivataloknál „maradt”. Ezt követően új törvény született: a külföldiek beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2001. évi XXXIX. törvény (Idtv.), továbbá módosult a menedékjogról szóló 1997. évi CXXXIX. törvény. Ezáltal létrejött egységes migrációkezelő szervként a BM

BÁH, központi hivatal, illetve területi szervei (regionálisan), továbbá az Idtv. a bevándorlási eljárással kapcsolatos hatásköröket egységesen az új hivatalhoz telepített.

2007. január 1. az igazságügyi és rendészeti miniszter irányítása alá került a BÁH, majd 2010-től a belügyminiszter, a KIM miniszter és a miniszterelnök-helyettes irányítása alá (szakterületenként). jelentős változást hozott 2017. január 1., amikor a BÁH-ból Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (BMH) lett, az állampolgársági ügyekben eljáró szerv a Budapest Főváros Kormányhivatala (BFKH) lett.

A BMH az idegenrendészetért és menekültügyért felelős miniszter irányítása alá tartozó, központi hivatalként működő, központi költségvetési szervként működött 2019-ig.

A Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal elnevezése 2019. július 1. napján Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságra (OIF) változott. A Hszt. és a rendőrségi törvény (Rtv.) alapján rendőrségként működik tovább, míg az idegenrendészeti szerv kijelöléséről és hatásköréről szóló 126/2019. (V. 30.) Korm. rendelet alapján a Kormány a Rendőrségről szóló 1994. évi XXXIV. törvényben meghatározott idegenrendészeti szervként az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóságot (OIF) jelölte ki. Az OIF a rendészetért felelős miniszter irányítása alá tartozó központi költségvetési szerv, központi szervre és igazgatóságokra tagozódik.

Az intézményrendszer (az idegenrendészeti hatóságok)

Szmtv. hatálya alá tartozók esetében

- külpolitikáért felelős miniszter (KKM miniszter)
- az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság
- a Főigazgatóság igazgatósága (regionális igazgatóság);
- a vízumkiadásra feljogosított magyar konzuli tisztviselő (konzuli tisztviselő);
- az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (Rendőrség).

Harm tv. hatálya alá tartozók esetében

- az idegenrendészetért és menekültügyért felelős miniszter (BM miniszter)
- a külpolitikáért felelős miniszter (KKM miniszter)
- az Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság
- a Főigazgatóság igazgatósága (regionális igazgatóság);
- a vízumkiadásra feljogosított konzuli tisztviselő (konzuli tisztviselő);
- az általános rendőrségi feladatok ellátására létrehozott szerv (Rendőrség);
- az általa elrendelt kiutasítás, önkéntes távozás, kitoloncolás, valamint beutazási és tartózkodási tilalom kapcsán a menekültügyi hatóság.

A szabad mozgás és tartózkodás jogának közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okból történő korlátozása

Az Szm. IV. fejezete szabályozza a szabad mozgás és tartózkodás jogának közrendi, közbiztonsági vagy közegészségügyi okból történő korlátozását.

Az Szm. a hatálya alá tartozó személyek beutazáshoz és tartózkodáshoz való jogának korlátozását kizárólag az Szm. irányelv 27. cikke által megfogalmazott alapelv szerint teszi lehetővé: a közrendi, közbiztonsági és nemzetbiztonsági okokból hozott korlátozó intézkedéseknek meg kell felelniük az arányosság elvének, és kizárólag az érintett személyes magatartásán alapulhatnak.

Az alapelv értelmében az egyes korlátozó intézkedések súlyosságának az érintettnek a társadalom valamely alapvető érdekére valódi, közvetlen és kellően súlyos veszélyt jelentő magatartásához kell igazodnia.

Az alapelv az Európai Bíróság gyakorlatában kialakított követelményeket foglalja össze, melyek értelmében a korlátozó intézkedések nem alapulhatnak az érintett magatartásához közvetlenül nem kapcsolódó, a generális prevenciót szolgáló megfontolásokon

Az Szm. alapján a hatálya alá tartozó személyek beutazáshoz és tartózkodáshoz való joga az arányosság elvének betartásával és az érintettnek kizárólag olyan személyes magatartása alapján korlátozható, amely valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a közrendre, a közbiztonságra, a nemzetbiztonságra vagy a közegészségügyre.

Az Szm. a kényszerintézkedések generális szabályai között tartalmazza a nemzetközi jog fontos alapelvét, a visszaküldés tilalmát (non-refoulement elve). Tiltja a törvény hatálya alá tartozó személyek visszairányítását, illetve kiutasítását olyan országba, valamint olyan ország határterületére, ahol az érintett az emberi jogait sértő cselekményeknek lenne kitéve. A közösségi jog alapján csak szűk körben korlátozható az EGT-állampolgárok és a családtagok Magyarországra történő beutazása és tartózkodása, a non-refoulement elve az állami szuverenitás további korlátozását hordozza magában. Az Emberi Jogok Európai Bíróságának értelmezése szerint az Emberi Jogok Európai Egyezményének 3. cikkében foglalt kínzás tilalmát egy állam azzal is megszegheti, ha egy külföldit olyan országba küld vissza (ad ki vagy utasít ki), ahol a visszaküldöttet kínzás, megalázó vagy embertelen bánásmód fenyegeti.

Az Szm. 34. §-a alapján a visszairányítás, illetve a kiutasítás nem rendelhető el és nem hajtható végre olyan ország területére, amely az érintett tekintetében nem minősül biztonságos származási vagy biztonságos harmadik országnak, így különösen, ahol faji, vallási, nemzeti hovatartozása, egy meghatározott társadalmi csoporthoz tartozása vagy politikai véleménye miatt üldöztetés veszélyének lenne kitéve, továbbá olyan állam területére vagy olyan terület határára sem, ahol nyomós oknál fogva tartani lehet attól, hogy a visszairányított, illetve a kiutasított személy az Alaptörvény XIV. cikk (3) bekezdésében meghatározott magatartásnak lenne kitéve (non-refoulement)

Magyarország Alaptörvényének XIV. cikke a harmadik bekezdésben határozza meg a visszaküldés tilalmát:„(...) (3) Senki nem utasítható ki olyan államba, vagy nem adható ki olyan államnak, ahol az a veszély fenyegeti, hogy halálra ítélik, kínozzák vagy más embertelen bánásmódnak, büntetésnek vetik alá. (...)”

Ha az érintett menekültügyi eljárás alatt áll, a visszairányítás és a kiutasítás csak a menekültügyi hatóság kérelmet elutasító véglegessé vált és végrehajtható határozata alapján hajtható végre.

Az Szmtv. indokolása szerint a törvény általános felhatalmazást ad az eljáró idegenrendészeti hatóságnak arra, hogy a törvény által megállapított kötelezettségek teljesítését ellenőrizze. Az ellenőrzési jogosultság egyrészt a törvény hatálya alá tartozó személyek tartózkodási feltételei fennállásának vizsgálatára, másrészt a bejelentési kötelezettségek teljesítésére terjed ki. Az eljáró idegenrendészeti hatóság jogosultságának fontos garanciális korlátját jelenti, hogy az ellenőrzési tevékenység csak arra vonatkozó adat felmerülése esetén gyakorolható, hogy a tartózkodási, vagy az érintett a bejelentési kötelezettségének nem tett eleget.

A biometrikus adatokat tartalmazó tartózkodásra jogosító okmány tároló elemének a harmadik ország állampolgárságával rendelkező személy valamely fizikai tulajdonságának (arcképmező, ujjnyomat) rögzítésével előállított személyes adatait az eljáró idegenrendészeti hatóság a személyes adatnak a tároló elemből történő olvasásával kezelheti a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló 1030/2002/EK rendelet módosításáról szóló, 2008. április 18-i 380/2008/EK tanácsi rendelet 1. cikk 4. pontjában meghatározott célból.

Az eljáró idegenrendészeti hatóság a rögzített ujjnyomat-adatot kizárólag a 380/2008/EK tanácsi rendelet 1. cikk 4. pontjában foglaltak megállapítása céljából, annak befejezéséig kezelheti, ezt követően haladéktalanul törli.

A beléptetés megtagadása és a visszairányítás

Az EGT-állampolgár a beutazáshoz való jogának fennállását személyazonosságának igazolásával tudja bizonyítani. Ha személyazonosságát, valamint EGT-állampolgárságát igazolja –mivel ezt érvényes úti okmányával vagy személyazonosító igazolványával teheti meg –, azzal egyben eleget tesz a törvény által előírt beutazási feltételeknek is, ellenkező esetben azonban rá a Harmtv.rendeleteit kell alkalmazni mindaddig, amíg EGT-állampolgárságát nem valószínűsíti.

Az EGT-állampolgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja érvényes úti okmánnyal, valamint –ha beutazásához vízum szükséges –érvényes vízummal, illetve a törvényben meghatározott tartózkodási jogot igazoló okmánnyal vagy más EGT állam által kiállított tartózkodási kártyával utazhat be Magyarország területére. Az EGT-állampolgár harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtagja esetében a törvény alkalmazását a „családtag” jogállás igazolása alapozza meg. A határforgalmat ellenőrző hatóság a beutazni kívánó EGT-állampolgár, illetve a családtag államhatáron

történő beléptetését megtagadhatja, ha nem felel meg a fenti beutazási feltételeknek, vagy beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt áll.

A beléptetés megtagadása esetén az EGT-állampolgárt, illetve a családtagot vissza kell irányítani

- annak az országnak a területére, ahonnan érkezett,
- annak az országnak a területére, amely visszafogadni köteles,
- annak az országnak a területére, ahol szokásos tartózkodási helye van, vagy
- bármely más államba, ahova beutazhat.

A visszairányítást indokolt határozattal kell elrendelni, és a közléssel egyidejűleg intézkedni kell a végrehajtás iránt. A visszairányításról rendelkező határozatnak tartalmaznia kell a visszaküldési tilalom vizsgálatának eredményét, annak az országnak a megjelölését, ahová a visszairányítás történik, valamint a visszairányítás biztosítása érdekében alkalmazott intézkedéseket. A visszairányítást elrendelő határozat ellen fellebbezésnek nincs helye.

A beutazási és tartózkodási tilalom

Az Szmtv. a beutazási és tartózkodási tilalom két típusát különíti el: az önállóan elrendelt, valamint az idegenrendészeti kiutasítással egyidejűleg elrendelt beutazási és tartózkodási tilalmat. Az önálló jogalap akkor teszi lehetővé a beutazási és tartózkodási tilalom elrendelését, ha az érintett kiutasítására nincs mód.

A beutazási és tartózkodási tilalmat az ismeretlen helyen, illetve nem Magyarország területén tartózkodó személlyel szemben az eljáró idegenrendészeti hatóság határozattal rendeli el.

Az idegenrendészeti kiutasítással egyidejűleg elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom ezzel szemben a kiutasítást elrendelő határozat rendszerinti járulékos eleme.

Az Szmtv. alapján beutazási és tartózkodási tilalmat kell elrendelni azzal szemben, akinek a beutazására és tartózkodására vonatkozó tilalom érvényesítésére Magyarország nemzetközi jogi kötelezettséget vállalt, vagy akinek a beutazására és tartózkodására vonatkozó tilalom érvényesítéséről az Európai Unió Tanácsa döntött.

Ennek értelmében az önálló beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésének szükségességéről a külpolitikáért felelős miniszter tájékoztatja a Főigazgatóságot. Ebben az esetben az önálló beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére a Főigazgatóság jogosult.

Az önállóan elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom időtartamát az elrendelő hatóság mérlegelési jogkörben határozza meg. A tilalom időtartama az első elrendeléskor legfeljebb három év lehet, majd alkalmanként legfeljebb további három évvel meghosszabbítható, amennyiben annak feltételei a beutazási és tartózkodási tilalom lejártakor továbbra is fennállnak. Az önállóan elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom ellen jogorvoslatnak nincs helye. A törvény fontos garanciális szabálya, hogy a beutazási és tartózkodási tilalmat haladéktalanul meg kell szüntetni, ha elrendelésének oka megszűnt.

A tilalom a nyilvántartásba vételben realizálódik, amely alapján a határforgalmat ellenőrző hatóság – a beutazásra vonatkozó külön hozzájárulás hiányában – a beléptetést megtagadja.

A beutazási és tartózkodási tilalom elrendeléséről az Szmtv. szerinti adatkezelő szervet értesíteni kell. Ha a kiutasítást a bíróság rendelte el, a beutazási és tartózkodási tilalom nyilvántartásba vételéről a kiutasítást végrehajtó hatóság gondoskodik. Az önállóan elrendelt beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt álló EGT-állampolgár vagy családtag kizárólag az elrendelő hatóságnak a bíróság kezdeményezésére kiadott hozzájárulásával utazhat be Magyarország területére.

Az idegenrendészeti kiutasítás

A szabad mozgás és tartózkodás jogával rendelkező személyek beutazáshoz és tartózkodáshoz való jogának korlátozása körében az Európai Unió joga a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan kedvezőbb szabályozást követel meg. Erre tekintettel a törvény hatálya alá tartozó személyekkel szemben elrendelhető idegenrendészeti kiutasítás okait szűk körben határozza meg.

A törvény – az Szm. irányelv 27. cikk (1) bekezdésével, valamint 29. cikkével összhangban – megengedi az esetlegesen járványt okozó, valamint más fertőző betegségekkel összefüggésben a szabad mozgás és tartózkodás jogát korlátozó intézkedések alkalmazását.

Az EGT-állampolgár a tartózkodás bejelentésekor, illetve a harmadik ország állampolgárságával rendelkező családtag a tartózkodási kártya kiadása iránti kérelem benyújtásakor köteles nyilatkozni arról, hogy külön jogszabályban meghatározott közegészséget veszélyeztető betegségben szenved-e, fertőzőképes, illetve kórokozó hordozó állapotban van-e, illetve ezekre tekintettel részesül-e kötelező és rendszeres ellátásban. Ha az EGT-állampolgár vagy a családtag nyilatkozata szerint az említett egészségügyi állapot fennáll, a regionális igazgatóság értesíti az egészségügyi államigazgatási szervnek az EGT-állampolgár vagy a családtag lakóhelye szerint illetékes fővárosi és megyei kormányhivatal népegészségügyi feladatkörében eljáró járási (fővárosi kerületi) hivatalát (a továbbiakban: járási hivatal). A járási hivatal az EGT-állampolgárt vagy a családtagot kötelezheti arra, hogy a szükséges orvosi vizsgálatoknak alávetse magát.

Amennyiben a járási hivatal megállapítja, hogy az EGT-állampolgár vagy a családtag közegészséget veszélyeztető betegségben szenved, és a gondozásba vételére, illetve gyógykezelésére irányadó magatartási szabályokat, hatósági rendelkezéseket vagy jogszabályokat megsérti, a járási hivatal megteszi a szükséges járványügyi intézkedéseket, vagy kezdeményezi az EGT-állampolgár vagy a családtag kiutasítását, egyidejűleg javaslatot téve a beutazási és tartózkodási tilalom időtartamára.

Az eljáró idegenrendészeti hatóság a közegészségügyi hatóság kezdeményezésére közegészségügyi okból kiutasíthatja azt az EGT-állampolgárt vagy azt a családtagot, aki külön jogszabályban meghatározott közegészséget veszélyeztető betegségben (tbc, HIV-

fertőzés, luesz, has-és paratífusz, hepatitisz B) szenved, fertőzőképes, illetve kórokozó hordozó állapotban van. A kiutasításra csak akkor kerülhet sor, ha az érintett szándékosan nem veti alá magát a betegség, illetve fertőzése által indokolt kötelező egészségügyi ellátásnak. A törvény kizárja a kiutasítást, ha a megbetegedés vagy a fertőzőképessége beutazást követő három hónap elteltével jelentkezik, ezáltal megdönthetetlen vélelmet állít fel amellet, hogy a betegséget, illetve fertőzést az érintett a beutazását követően szerezte.

Az idegenrendészeti kiutasítás másik esetkörét a közrenddel, közbiztonsággal, nemzetbiztonsággal összefüggő kiutasítási okok képezik. Az eljáró idegenrendészeti hatóság kiutasíthatja azt az EGT-állampolgárt vagy azt a családtagot, aki Magyarország területének elhagyására vonatkozó kötelezettségének az előírt határidőn belül nem tett eleget, akinek a beutazási vagy a tartózkodási joga nem áll fenn, de aki ennek ellenére a beutazási vagy a tartózkodási joga igazolása céljából az eljáró idegenrendészeti hatóság előtt hamis adatra vagy valótlan tényre hivatkozott akinek beutazása vagy tartózkodása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent Magyarország közrendjére, közbiztonságára vagy nemzetbiztonságára. (lásd részletesen a nemzetbiztonság és idegenrendészet résznél)

Az idegenrendészeti kiutasítást elrendelő határozatnak tartalmaznia kell a végrehajtás időpontját, valamint azt az államot, ahová a kitoloncolás történik. A kiutasító határozatban fel kell tüntetni a visszaküldési tilalom vizsgálatának eredményét.

Idegenrendészeti kiutasítás elrendelése esetén a regionális igazgatóság intézkedik a kiutasítás ténye, végrehajtásának időpontja, valamint ha beutazási és tartózkodási tilalmat rendeltek el a beutazási és tartózkodási tilalom nyilvántartásba vétele, valamint a tartózkodási jogot igazoló okmány visszavonása iránt.

Az idegenrendészeti kiutasítás elrendeléséve együtt – az Szmtv-ben meghatározott kivételekkel: országelhagyási kötelezettségnek nem tett eleget, hamis adatra vagy valótlan tényre hivatkozott, illetve állandó tartózkodásra jogosult–egyől öt évig terjedő időtartamú beutazási és tartózkodási tilalmat kell elrendelni.

A kitoloncolás

A bírósági kiutasítást – a non-refoulement elv figyelembevételével – a kiutasított személy hatósági kíséretével (a továbbiakban: kitoloncolás) kell végrehajtani, ha vele

szemben a bíróság a szabad mozgás és tartózkodás jogának hiányában végleges hatályú kiutasítást alkalmazhatna.

A bírósági és az idegenrendészeti kiutasítás –a non-refoulement elv figyelembevételével –kitoloncolással hajtható végre, ha a kiutasított személy szándékosan elkövetett bűncselekmény miatt kiszabott szabadságvesztés büntetésből szabadult,

a kiutasított személy olyan bűncselekmény elkövetése miatt került kiutasításra, amely öt évi vagy azt meghaladó tartamú szabadságvesztéssel büntetendő, vagy vele szemben azon az alapon rendeltek el idegenrendészeti kiutasítást, hogy Magyarország területének elhagyására vonatkozó kötelezettségének az előírt határidőn belül nem tett eleget; a beutazási

vagy a tartózkodási joga igazolása céljából az eljáró idegenrendészeti hatóság előtt hamis adatra vagy valótlan tényre hivatkozott; beutazása vagy tartózkodása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent Magyarország közrendjére, köz- vagy nemzetbiztonságára; az ország elhagyására irányuló kötelezettséget a kiutasítást elrendelő határozat véglegessé válását követő első hónap utolsó napjáig nem tett eleget.

A kitoloncolás feltételeinek megteremtéséről a légi úton történő kitoloncolás kivételével a Rendőrség intézkedik. Ha a kitoloncolás a kiutasítás végrehajtása érdekében légi úton történik, a kitoloncolás feltételeinek megteremtésére a Főigazgatóság intézkedik. A kitoloncolást a Rendőrség fogatosítja.

Az eljáró idegenrendészeti hatóság a kitoloncolás végrehajtásának biztosítása érdekében őrizetbe (a továbbiakban: kitoloncolási őrizet) veszi azt az EGT-állampolgárt, illetve a családtagot, akinek kitoloncolását azért rendelték el, mert vele szemben a bíróság a szabad mozgás és tartózkodás jogának hiányában végleges hatályú kiutasítást alkalmazhatna. Kiskorút nem lehet kitoloncolási őrizetbe venni.

A személykörözés elrendelése

A közbiztonság érdekében az eljáró hatóság körözését rendelheti el annak az ismeretlen helyen tartózkodó EGT-állampolgárnak vagy családtagnak, a kia kitoloncolási őrizetből megszökött, vagy a kijelölt tartózkodási helyről ismeretlen helyre távozott. A körözést határozattal kell elrendelni. A körözést vissza kell vonni, ha elrendelésének oka megszűnt.

Külföldre utazási korlátozás

Az eljáró hatóság külföldre utazási korlátozást rendel el azzal az EGT-állampolgárral vagy családtaggal szemben, akinek úti okmánya visszatartása érdekében a bíróság, illetve az ügyész az eljáró idegenrendészeti hatóságot a külföldre utazásról szóló törvény alapján értesítette. Az értesítés alapján az eljáró hatóság külföldre utazási korlátozást elrendelő határozatában az EGT-állampolgár vagy családtag úti okmányát visszatartja. A határozat ellen nincs helye jogorvoslatnak. Az eljáró hatóság a bíróság, az ügyész, illetve a nyomozó hatóság külföldre utazási korlátozás feloldása érdekében megküldött értesítése alapján a külföldre utazási korlátozást haladéktalanul törli és az EGT-állampolgár vagy családtag visszatartott úti okmányát visszaadja.

A harmadik országbeli állampolgárookra vonatkozó rendészeti szabályok

Az idegenrendészet fogalma

Az idegenrendészet a Magyarország területére engedély nélkül vagy meg nem engedett módon beutazó vagy Magyarország területén jogszerűtlenül tartózkodó nem magyar állampolgárral szemben indított hatósági jogalkalmazói tevékenység, feltéve, hogy nincs helye menedékjogi eljárásnak. Az idegenrendészet alapvető fogalmi ismérve, hogy kizárólag

nem magyar honosságú személyekkel szemben indítható és csak abban az esetben, ha a külföldi beutazása vagy tartózkodása ellentétes a vonatkozó jogszabályi rendelkezésekkel.

A külföldiek rendszete a rendészet egy sajátos típusa, amely –a rendészet általános meghatározásából kiindulva, annak közigazgatási és közhatalmú tartalmi elemeit szem előtt tartva –a külföldi magatartása miatt megzavart rend helyreállítására irányul.

Az idegenrendészeti hatóság a Harmtv-ben meghatározott szabályok megtartását ellenőrizheti. A harmadik országbeli állampolgár az ellenőrzéskor felhívásra köteles úti okmányát, tartózkodásra jogosító engedélyét vagy más, személyazonosításra alkalmas igazolványát felmutatni és átadni.

Azt a harmadik országbeli állampolgárt, aki a magyarországi tartózkodás jogszerűségét vagy személyazonosságát hitelt érdemlően nem tudja igazolni, illetve a Harmtv-ben foglalt szabályokat megsérti, az idegenrendészeti hatósághoz elő kell állítani.

Az idegenrendészeti eljárás

Az idegenrendészeti eljárás lefolytatására a külföldi az idegenrendészeti hatóságok, azaz a Rendőrség, illetve a Főigazgatóság illetékes területi szervéhez történt előállítását, illetve az idegenrendészeti hatóságnál önként történt jelentkezését követően kerülhet sor. Az eljárás során elsőként a jogsértő személy adatainak az idegenrendészeti hatóság számára hozzáférhető nyilvántartásokban való ellenőrzése történik meg, annak érdekében, hogy a személy előzmény történetével tisztábakerüljön a hatóság. A nyilvántartásokban történt ellenőrzés eredményeként bizonyos esetekben (pl. elfogatóparancs, személykörözés, büntetőeljárás indítása esetén) az idegenrendészeti eljárás lefolytatására nem, vagy csak későbbi időpontban kerülhet sor. A nyilvántartásokban végzett ellenőrzést követően kerül sor az előállított személy idegenrendészeti meghallgatására, mely során a külföldi személyes adatait, valamint nyilatkozatát az idegenrendészeti hatóság jegyzőkönyvbe foglalja. Az idegenrendészeti meghallgatás szükség esetén tolmács közreműködésével történik.

Az eljáró idegenrendészeti hatóság a rendőrségi jelentés, esetlegesen a munkaügyi hatóság rendelkezésére álló jegyzőkönyve, az előzmény iratok, az idegenrendészeti nyilvántartásban található adatok, egyéb bizonyítékok, valamint a külföldi idegenrendészeti meghallgatásán felvett jegyzőkönyvi nyilatkozata alapján dönt.

Amennyiben az idegenrendészeti hatóság eljárása során szabálysértés (pl. külföldiek rendszetével kapcsolatos szabálysértés) vagy bűncselekmény (pl. okirat-hamisítási ügyek, családi kapcsolatok létesítésével visszaélés, jogellenes tartózkodás elősegítése, harmadik országbeli állampolgár jogellenes foglalkoztatása) elkövetését észleli, feljelentést tesz a szabálysértési hatóság vagy a Rendőrség felé.

A személyi szabadság elveiben, külön őrizetet elrendelő határozat nélkül 8+4+12+24, vagyis mindösszesen 48 órára rendelhető el. Ezen időtartam alatt, amennyiben idegenrendészeti őrizet kerül elrendelésre, az előállítási idő és a visszatartás miatti személyi szabadság korlátozás megszűnik, helyét az őrizet veszi át. Az idegenrendészeti őrizet 72 órára rendelhető el, melybe az előállítási idő és a visszatartás intézkedés időtartama nem számít bele.

A beléptetés megtagadása és a visszairányítás

A határforgalmat ellenőrző hatóság a kilencven napot meg nem haladó, tervezett időtartamú tartózkodás céljából beutazni kívánó harmadik országbeli állampolgár államhatáron történő beléptetését a Schengeni határ-ellenőrzési kódex rendelkezései alapján megtagadja, és –érdekeinek figyelembevételével –visszairányítja

annak az országnak a területére, ahonnan érkezett;

annak az országnak a területére, amely a harmadik országbeli állampolgárt visszafogadni köteles;

annak az országnak a területére, ahol a harmadik országbeli állampolgár szokásos tartózkodási helye van;

bármely más államba, ahova a harmadik országbeli állampolgár beutazhat.

Ha a beléptetés megtagadására azért került sor, mert a harmadik országbeli állampolgár beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt áll, a Harmtv. alapján kiadott vízum érvénytelen. A beléptetés megtagadásával szemben fellebbezésnek nincs helye.

Amennyiben a Rendőrség a harmadik országbeli állampolgárt a határterület vagy a repülőtér meghatározott részén való tartózkodásra kötelezi, részére a repülőtéri tranzitterületen vagy a határterületen e célra kialakított helyiségében köteles biztosítani az elhelyezést, a napi háromszori étkezést és a személyi felszerelést.

Ha a visszairányítás hetvenkét órán belül nem hajtható végre, a harmadik országbeli állampolgár kiutasítása érdekében intézkedni kell. Ebben az esetben a Rendőrség az érintett harmadik országbeli állampolgárt a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 6. cikk (5) bekezdés c) pontja alapján lépteti be, majd a határátlépés helye szerint illetékes regionális igazgatósághoz állítja elő, amely a kiutasítási feltételek fennállásának vizsgálatára irányuló idegenrendészeti eljárást soron kívül folytatja le.

A beléptetést meg kell tagadni, amennyiben a harmadik országbeli állampolgár nem rendelkezik érvényes úti okmánnal, nem rendelkezik az Harmtv. 41/A (1) bekezdés c) pontjában meghatározott mobilitással kapcsolatok okiratokkal, beutazási és tartózkodási tilalom hatálya alatt áll, beutazási és tartózkodási tilalmat elrendelő SIS figyelmeztető jelzés hatálya alatt áll. A beléptetés megtagadásával szemben fellebbezésnek nincs helye.

A kiutasítás és az önkéntes távozás

Amennyiben az idegenrendészeti hatóság megállapítja, hogy a Magyarország területén jogszerűen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár tartózkodásra a továbbiakban már nem jogosult, a tartózkodási engedély kérelmét elutasító vagy a tartózkodásra jogosító okmányát visszavonó határozatában, a harmadik országbeli állampolgárt –a Harmtv.-ben meghatározott esetek kivételével –az Európai Unió tagállamainak területéről kiutasítja. A harmadik országbeli állampolgár a kiutasítással szemben jogorvoslattal a tartózkodási engedély kérelmet elutasító vagy a tartózkodásra jogosító okmányt visszavonó határozattal szembeni jogorvoslat során élhet.

Amennyiben a bíróság kiutasítás büntetést alkalmaz, vagy az idegenrendészeti hatóság megállapítja, hogy a harmadik országbeli állampolgárral szemben a kiutasítás a Harmtv-ben meghatározott feltételei fennállnak, az idegenrendészeti hatóság a döntésében a harmadik országbeli állampolgárt az –a Harmtv-ben meghatározott esetek kivételével –Európai Unió tagállamainak területéről kiutasítja.

Az idegenrendészeti hatóság a kiutasítás elrendelésére hozott határozatban, illetve a bírósági kiutasítás végrehajtására hozott végzésben az önkéntes távozásra a határidőt úgy határozza meg, hogy az a kiutasító határozatnak a harmadik országbeli állampolgárral történő közlésétől számított legalább hetedik, legfeljebb harmincadik napra essen, amennyiben a harmadik országbeli állampolgár vállalja –a Harmtv-ben meghatározott esetek kivételével –az Európai Unió tagállamai területének önkéntes elhagyását. Ez a határidő nem zárja ki annak lehetőségét, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár előbb tegyen eleget a kiutasító döntésben foglaltaknak.

Az idegenrendészeti kiutasítás és a beutazási és tartózkodási tilalom

A Harmtv. 43. § (1) bekezdése alapján az idegenrendészeti hatóság önálló beutazási és tartózkodási tilalmat rendel el azzal az ismeretlen helyen vagy külföldön tartózkodó harmadik országbeli állampolgárral szemben

- a) akinek a beutazására és tartózkodására vonatkozó tilalom érvényesítésére Magyarország nemzetközi jogi kötelezettséget vállalt, vagy
- b) akinek a beutazására és tartózkodására vonatkozó tilalom érvényesítéséről az Európai Unió Tanácsa döntött;
- c) akinek a beutazása és a tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti vagy veszélyeztet;
- d) aki a magyar állam által számára megtérítési kötelezettséggel megelőlegezett költséget nem térítette vissza;
- e) aki a kiszabott helyszíni bírságot, szabálysértési bírságot az előírt határidőig nem fizette meg, illetve annak végrehajtására nincs lehetőség;
- f) aki az uniós vámjog végrehajtásáról szóló törvény szerinti, jogerősen kiszabott vámigazgatásbírságot nem fizette meg, illetve annak végrehajtására nincs lehetőség.

A Harmtv. 43. § (2) bekezdése alapján az idegenrendészeti hatóság – a Harmtv-ben meghatározott kivétellel – idegenrendészeti kiutasítást rendel el azzal a harmadik országbeli állampolgárral szemben

- a) aki jogellenesen lépte át Magyarország államhatárát, vagy azt megkísérelte;
- b) aki a Harmtv-ben meghatározott tartózkodási feltételeket nem teljesíti;
- c) aki az előírt munkavállalási engedély vagy a Harmtv-ben előírt engedély nélkül folytatott keresőtevékenységet;
- d) akinek a beutazása és tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti vagy veszélyeztet; vagy
- e) akinek a beutazása és tartózkodása a közegészséget sérti vagy veszélyeztet.

Az önálló beutazási és tartózkodási tilalmat a 43. § (1) bekezdés c) pontjában, valamint az idegenrendészeti kiutasítást a (2) bekezdés d) pontjában foglalt okból törvényben meghatározott érdekek védelmével kapcsolatos feladata ellátása céljából, saját feladatkörében a Harmvhr-ben meghatározott rendvédelmi szervek (a nyomozó hatóság, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Terrorelhárítási Központ) is kezdeményezhetik. (bővebben a nemzetbiztonság és idegenrendészet résznél)

Ha az önálló beutazási és tartózkodási tilalmat a fenti okból rendelik el, akkor az önálló beutazási és tartózkodási tilalom időtartamára – a feladat-és hatáskörüket érintő esetben – a Harmvhr-ben meghatározott rendvédelmi szervek javaslatot tesznek.

Idegenrendészeti kiutasítás elrendelésére a regionális igazgatóság jogosult az alábbi kivételekkel:

A Harmtv. 43. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Rendőrség jogosult idegenrendészeti kiutasítás elrendelésére, feltéve, hogy Magyarország államhatárának jogellenes átlépését vagy ennek kísérletét a Schengeni határ-ellenőrzési kódex 2. cikk 10. pontjában meghatározott határellenőrzési tevékenysége kapcsán, a határterületen észlelte, és a harmadik országbeli állampolgár kiutasításának végrehajtására visszafogadási egyezmény alapján kerülhet sor.

A Harmtv. 43. § (2) bekezdés b) pontja alapján a menekültügyi hatóság a menedékjogról szóló 2007. évi LXXX. törvényben meghatározott esetekben jogosult kiutasítás elrendelésére. A menekültügyi hatóság által elrendelt kiutasítás végrehajtására a harmadik országbeli állampolgár tartózkodásának helye szerint illetékes regionális igazgatóság intézkedik.

Önálló beutazási és tartózkodási tilalom elrendelésére a Harmtv. 43. § (1) bekezdés a)-b) pontja alapján a Főigazgatóság, a Harmtv. 43. § (1) bekezdés c)-d) pontja alapján a regionális igazgatóság, kivéve, ha a 43. § (1) bekezdés d) pontja alapján a harmadik országbeli állampolgár a Rendőrség által elrendelt idegenrendészeti kiutasítás végrehajtásának költségeit nem térítette meg, a Rendőrség, a Harmtv. 43. § (1) bekezdés e) és f) pontja alapján az országos illetékességgel rendelkező Dél-dunántúli Regionális Igazgatóság jogosult.

Önálló beutazási és tartózkodási tilalom a Harmtv. 43. § (1) bekezdés c) pontja alapján a nyomozó hatóság, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Rendőrség, a Terrorelhárítási Központ, a Harmtv. 43. § (1) bekezdés e) pontja alapján kizárólag a szabálysértési hatóság, a bíróság vagy a helyszíni bírság kiszabására jogosult hatóság, a Harmtv. 43. § (1) bekezdés f) pontja alapján kizárólag a vámigazgatási bírság kiszabására jogosult hatóság javaslatára rendelhető el.

Idegenrendészeti kiutasítás a Harmtv. 43. § (2) bekezdés a) pontja alapján a Rendőrség, a Harmtv. 43. § (2) bekezdés e) pontja alapján kizárólag az egészségügyi államigazgatási szerv javaslatára rendelhető el.

Idegenrendészeti kiutasítás a Harmtv. 43. § (2) bekezdés d) pontja alapján a nyomozó hatóság, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Terrorelhárítási Központ javaslatára is elrendelhető.

Az őrizet

Az idegenrendészeti őrizet

Az idegenrendészeti hatóság a kitoloncolás végrehajtásának biztosítása érdekében idegenrendészeti őrizetbe veheti azt a harmadik országbeli állampolgárt, aki

a hatóság elől elrejtőzött, vagy a kitoloncolás végrehajtását más módon akadályozza;

a távozást megtagadja, vagy más alapos ok miatt feltehető, hogy a kiutasítás végrehajtását késlelteti vagy megghiúsítja, illetve szökésének veszélye áll fenn;

a kötelező tartózkodásra kijelölt helyen előírt magatartási szabályokat súlyosan vagy ismételten megsértette;

a számára előírt hatóság előtti megjelenési kötelezettséget felszólításra sem teljesítette, és ezzel akadályozza az idegenrendészeti eljárás lefolytatását, vagy szándékos bűncselekmény elkövetése miatt kiszabott szabadságvesztés büntetésből szabadult.

Az idegenrendészeti őrizet elrendelésére kizárólag az idegenrendészeti kiutasítás elrendelését vagy a bíróság által elrendelt kiutasítás végrehajtásának elrendelését követően kerülhet sor. Az idegenrendészeti őrizet jogintézményének ugyanis az a célja, hogy a kiutasítás (legyen az akár idegenrendészeti hatóság, akár bíróság által elrendelt kiutasítás) végrehajtását, vagyis a jogsértő harmadik országbeli állampolgár jelenléte biztosítva legyen a kitoloncolás végrehajtása érdekében.

Idegenrendészeti őrizetet a kiutasítást elrendelő vagy a menekültügyi hatóság által elrendelt kiutasítást végrehajtó regionális igazgatóság vagy a Rendőrség rendelhet el. Az idegenrendészeti őrizetnek a következő okok: a hatóság előli elrejtőzés, vagy a kitoloncolás végrehajtásának más módon történő akadályozása; a távozás megtagadása, vagy más alapos ok miatt feltehető, hogy a kiutasítás végrehajtását késlelteti vagy megghiúsítja, illetve a szökés veszélyének fennállása alapján történő elrendelése előtt az idegenrendészeti hatóság mérlegeli, hogy a kitoloncolás végrehajtása az úti okmány elvétele vagy a kijelölt helyen való tartózkodását elrendelése alkalmazásával biztosítható-e.

A kiutasítást előkészítő őrizet

Az idegenrendészeti hatóság az idegenrendészeti eljárás lefolytatása érdekében kiutasítást előkészítő őrizetbe veheti azt a harmadik országbeli állampolgárt, akinek személyazonossága vagy tartózkodásának jogszerűsége nem tisztázott, vagy kétoldalú visszafogadási egyezmény alapján az Európai Unió más tagállama részére visszaadása folyamatban van.

A kiutasítást előkészítő őrizetet a kiutasítás elrendelését megelőzően lehet elrendelni. Ennek az őrizettípusnak az a célja, hogy az idegenrendészeti eljárás lefolytatható legyen és a jogsértő harmadik országbeli állampolgár jelenléte biztosított legyen az őrizetnek köszönhetően.

A kitoloncolás

A visszairányítást, illetve a kiutasítást elrendelő bírósági vagy idegenrendészeti, vagy menekültügyi hatósági döntést hatósági kísérettel (a továbbiakban: kitoloncolás) kell végrehajtani,

ha a harmadik országbeli állampolgár szándékosan elkövetett bűncselekmény miatt kiszabott szabadságvesztés büntetésből szabadult;

kiutazásának ellenőrzése a nemzetbiztonság, nemzetközi szerződésben vállalt kötelezettség érvényesítése, illetve a közbiztonság vagy a közrend védelme érdekében szükséges;

a kiutasító határozatban illetve a bírói kiutasítás végrehajtásáról rendelkező végzésben meghatározott határnapot követő napig az Európai Unió tagállamainak területét nem hagyta el.

A külföldre utazási korlátozás

Az idegenrendészeti hatóság külföldre utazási korlátozást rendel el azzal a harmadik országbeli állampolgárral szemben, akinek úti okmánya visszatartása érdekében a bíróság, illetve az ügyész az idegenrendészeti hatóságot a külföldre utazásról szóló törvény alapján értesítette. Az értesítés alapján az idegenrendészeti hatóság külföldre utazási korlátozást elrendelő határozatában a harmadik országbeli állampolgár úti okmányát visszatartja. A határozat ellen nincs helye jogorvoslatnak.

A személykörözés elrendelése

Az idegenrendészeti hatóság a körözését rendelheti el annak az ismeretlen helyen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárnak,

aki a Harmtv. V. fejezetében meghatározott idegenrendészeti eljárás alatt áll;

az őrizetből megszökött vagy az idegenrendészeti eljárásban számára elrendelt kötelező tartózkodási helyet az előírt magatartási szabályok megszegésével elhagyta;

a véglegessé vált kiutasítás végrehajtásának nem tett eleget.

A személykörözés elrendelésére harmadik országbeli állampolgárok esetében az idegenrendészeti eljárást folytató idegenrendészeti hatóság jogosult, amennyiben az elrendelés oka, hogy a harmadik országbeli állampolgár idegenrendészeti kényszerintézkedési eljárás alatt áll, az őrizetet fogatosító vagy a kijelölt helyen való tartózkodást elrendelő idegenrendészeti hatóság jogosult amennyiben az elrendelés oka, hogy a harmadik országbeli állampolgár a kiutasítást előkészítő vagy idegenrendészeti őrizetből megszökött vagy az idegenrendészeti eljárásban számára elrendelt kötelező tartózkodási helyet az előírt magatartási szabályok megszegésével elhagyta, az idegenrendészeti kiutasítást elrendelő vagy a bíróság által elrendelt kiutasítást végrehajtó idegenrendészeti hatóság jogosult, amennyiben az elrendelés oka, hogy a harmadik országbeli állampolgár a véglegessé vált kiutasítás végrehajtásának nem tett eleget.

A körözést elrendelő határozattal szemben jogorvoslatnak nincs helye. A körözést kilencven nap elteltével felül kell vizsgálni, és vissza kell vonni, ha a körözés fenntartásától eredmény nem várható. A körözést vissza kell vonni, ha az elrendelésének oka megszűnt.

A személykörözés elrendelésének célja az ismeretlen helyen tartózkodó harmadik országbeli állampolgár tartózkodási helyének megállapítása és az eljáró idegenrendészeti hatóság elé állítása.

Nemzetbiztonsági rendészet és idegenrendészet

A nemzetbiztonsági rendészet és az idegenrendészet kapcsolata

A rendészet egyik alaptézise: a rendészeti jog a közjogba tartozik. A rendészet tényleges szervei a közigazgatás, ezen belül főleg az államigazgatás intézményrendszerének képezik részét. A közigazgatás egyik és a többi feladattól markánsan elválasztható ága a rendészeti feladatok ellátása.¹²⁷

Az Alaptörvény 46. cikk alapján a rendészet alapvetően két ágra bontható:

- a. a rendőrség(ek) alapvető feladataira (a bűncselekmények megakadályozása, felderítése, a közbiztonság, a közrend és az államhatár rendjének védelme, a jogellenes bevándorlás megakadályozása¹²⁸),
- b. nemzetbiztonsági rendészeti feladatokra (Magyarország függetlenségének és törvényes rendjének védelme, nemzetbiztonsági érdekeinek érvényesítése¹²⁹), amelyet a nemzetbiztonsági szolgálatok látnak el.¹³⁰

Szervezeti oldalról a rendészet vagy rendvédelem a hatályos hazai jogi megoldás szerint magában foglalja a rendőrségeket, a Nemzeti Adó és Vámhivatalt, a büntetés-végrehajtást (BV szervek), a nemzetbiztonsági szolgálatokat és a katasztrófavédelmi szervezeteket (polgári védelem, tűzoltóság).¹³¹

A polgári nemzetbiztonsági rendészet szervei: az Információs Hivatal, az Alkotmányvédelmi Hivatal, továbbá a Nemzetbiztonsági Szakszolgálat¹³², ugyanakkor tevékenységi területét érintően szorosan ide tartozik a terrorizmus és a terrorcselekmények mint nemzetbiztonsági kockázatok felderítéséért és megelőzéséért felelős Terrorelhárítási Központ¹³³, továbbá az állam biztonságos – befolyástól és korrupciótól mentes – működését szavatoló Nemzeti Védelmi Szolgálat is, bár utóbbi kettő nem nemzetbiztonsági szolgálat, hanem speciális rendeltetésű – különös hatáskörű – rendőrségek.

¹²⁷ Balla Zoltán: A rendészet alapjai és egyes ágazatai, 27. oldal

¹²⁸ Alaptörvény, 46. cikk (1)

¹²⁹ Alaptörvény 46. cikk (3)

¹³⁰ Balla i.m. 27. oldal

¹³¹ Finszter Géza: Rendészettan, 156. oldal

¹³² Balla Zoltán: A rendészet alapjai és egyes ágazatai, 64. oldal

¹³³ A TEK nemzetbiztonsági célú, vagy nem bünygyi célú titkos információgyűjtéséről lásd például Finszter Géza: Rendészettan, 227. oldal

A polgári nemzetbiztonsági szolgálatok olyan rendvédelmi szervek, amelyek rendészeti igazgatási feladatokat csak korlátozott körben teljesítenek.¹³⁴ A polgári nemzetbiztonsági szolgálatokat többek között ezért a másodlagos rendészeti szervek körébe sorolhatjuk.¹³⁵

A nemzetbiztonsági tevékenység rendészeti jegyei:

- alkalmazza a nyílt és a titkos információgyűjtés eszközeit,
- tevékenysége civil kontroll alatt áll,
- központi irányítású,
- államigazgatási végrehajtású.¹³⁶

A nemzetbiztonság elmélete és a szolgálatok államigazgatási besorolása kapcsán ugyanakkor létezik olyan álláspont, miszerint kevésbé rendészeti jellegűek, inkább sajátos, önálló speciális szervek körébe tartoznak, és amerikai mintára elkülönülnek az intelligence community tagjai (hírszerző közösség) a law enforcement agencies (rendvédelmi és bűnüldöző szervek). Németországban a jogállami garanciák körébe tartozik, hogy a hírszerzés, de főként az elhárítást végző alkotmányvédelmi hivatalok szigorúan elhatárolásra kerültek a rendőrségtől és nyomozó irodától.¹³⁷

A külföldiekkel kapcsolatos rendészeti feladatok három nagy csoportba sorolhatók: határrendészeti, idegenrendészeti és a menekültügyi.¹³⁸

Az idegenrendészeti eljárás főszabályként akkor indul, ha a külföldi megsérti a beutazás vagy a tartózkodás feltételeit. Az idegenrendészet fő terepe az irreguláris migráció kezelése, hatósági intézkedés lehetőségének megteremtése azokkal szemben, akik az ország területére jogellenesen érkeztek, és tartózkodásuk is az. Szintén az idegenrendészet foglalkozik azokkal, akik jogszerűen utaztak be, de tartózkodási joguk időközben megszűnt.¹³⁹ Az idegenrendészeti eljárás célja közvetlenül nem nemzetbiztonsági természetű. Egy illegálisan tartózkodó külföldi kiutasítása vagy kitoloncolása mögött általában a tartózkodásával összefüggő jogellenes állapot húzódik.¹⁴⁰

Az idegenrendészet és a nemzetbiztonsági rendészet ugyanakkor egymást metsző halmazok. A nemzetbiztonsági kockázatot jelentő, vagy súlyos, közvetlen veszélyt mutató külföldiek

¹³⁴ Finszter Géza: Rendésztan, 268. oldal

¹³⁵ A másodlagos rendészeti szerveket csak az különbözteti meg az elsődleges rendészeti szervtől, hogy ugyan nagyságrenddel kevesebb, de még így is erőteljes a legitim kényszerfellépési lehetőségük az általános rendőrséghez képest. Lásd Balla Zoltán: A rendészet fogalma és rendszere, a nemzetbiztonsági igazgatás, In Korinek László szerk: értekezések a rendészetről, Nemzeti Közszerzői Hivatal Rendészettudományi Kar, Budapest 2014. 37. oldal

¹³⁶ Balla Zoltán: A rendészet fogalma és rendszere, a nemzetbiztonsági igazgatás, In Korinek László szerk: értekezések a rendészetről, 42. oldal

¹³⁷ A titkosszolgálatok több olyan hatáskörrel is bírnak, amelyek nehezen sorolhatók a rendészet kategóriájába (ilyen érdeklődési terület például a politikai, vagy gazdasági hírszerzés, más államok döntéshozóinak rejtett befolyásolása, vagy a szűken értelmezett kémelhárítás, bár ezen tevékenységek eredményei kétségtelenül növelik az ország mozgásterét, erősítik Magyarország biztonsági helyzetét). Egyes szakértők a nemzetbiztonsági igazgatást tehát nem a rendészet részének, hanem azzal szoros kapcsolatban álló, de mellérendelt szférának tartják. Lásd továbbá: Hetes Zsolt: A titkos felderítés, doktori (PhD) értekezés, Pécs, 2011. 11-12. oldal

¹³⁸ Windt Szandra: Külföldiek rendszere, bevándorlás és menekültügy, In.: Korinek László szerk: értekezések a rendészetről, 297. oldal

¹³⁹ Hautzinger Zoltán: A nemzetbiztonsági érdek megjelenése a migrációban és az idegenjogban, 271. oldal

¹⁴⁰ Hautzinger Zoltán: A nemzetbiztonsági érdek megjelenése a migrációban és az idegenjogban, 273. oldal

mozgásának korlátozása, velük szemben kényszerintézkedések végrehajtása, vagy akár kiutasításuk, kitoloncolásuk, azaz eltávolításuk az ország területéről idegenrendészeti eljárás keretében realizálódik.

Nemzetbiztonsági okokból beutazási és tartózkodási tilalom is elrendelhető. A szolgálatok törvényi felhatalmazás¹⁴¹ alapján kezdeményezhetik azon idegenrendészeti kényszerintézkedéseket olyan külföldiekkel szemben, aki sértik az ország nemzetbiztonsági érdekeit.¹⁴²

Szabad mozgás jogával rendelkezők rendészeti kezelése nemzetbiztonsági okokból

A migráció terén, mint láthattuk már, alapvető különbség van a szabad mozgás jogával rendelkezők, valamint a harmadik országok polgárai kapcsán. Az első kategóriába az ún. Európai Gazdasági Térség tagállamainak állampolgárai tartoznak¹⁴³, akiket – és bizonyos mértékig harmadik országbeli házastársaikat – az EU területén szabad mozgás illet meg, ugyanis nincs állandó határellenőrzés, egy másik tagállamban való huzamos tartózkodásukat nem előzik meg mélységi vizsgálatok, csupán regisztráltatniuk kell magukat.

A szabad mozgás jogával rendelkezők esetében idegenrendészeti eszközök csak korlátozottan vehetők igénybe, azaz kiutasítás (továbbá beutazási és tartózkodási tilalom - BTT-elrendelése) csak abban az esetben történhet, ha a külföldi magatartása közvetlen és súlyos veszélyt jelent a társadalom valamely alapértékére, különösen – többek között – a közrendre, a nemzetbiztonságra. Állandó tartózkodási joggal rendelkező EGT polgár, valamint családtagja Magyarország területéről csak nemzetbiztonsági okokból utasítható ki.¹⁴⁴ A szabad mozgás jogával rendelkezőkről szóló törvény (Szmtv.), valamint végrehajtási rendelete részletesen tárgyalják a kérdést.¹⁴⁵

Az eljáró idegenrendészeti hatóság kiutasíthatja azt az EGT-állampolgárt, vagy azt a családtagot, akinek egyebek mellett beutazása vagy tartózkodása valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent Magyarország közrendjére, köz- vagy nemzetbiztonságára.¹⁴⁶ Az idegenrendészeti kiutasítást törvényben meghatározott érdek védelmével kapcsolatos feladatuk ellátása céljából a kormányrendeletben meghatározott rendvédelmi szervek is kezdeményezhetik. Ha az idegenrendészeti kiutasítást közrend, közbiztonsági vagy nemzetbiztonsági okból rendelik el, a beutazási és tartózkodási tilalom időtartamára – a feladat- és hatáskörüket érintő esetben – a kormányrendeletben meghatározott rendvédelmi

¹⁴¹ Lásd Szmtv., Harmtv. vonatkozó pontjait alább

¹⁴² Hautzinger Zoltán: A nemzetbiztonsági érdek megjelenése a migrációban és az idegenjogban, 273. oldal

¹⁴³ EGT tag: az EU mind a 28 tagállama, továbbá Izland, Liechtenstein, Norvégia (mint nem EU tagok, de Európai Gazdasági Térségről szóló megállapodásban részes más államok), valamint Svájc, amely még az EGT-nek sem tagja, de szerződést kötött a személyek szabad mozgása tekintetében

¹⁴⁴ HAUTZINGER -HEGEDŰS -KLENNER i.m. 58. o.

¹⁴⁵ 2007. évi I. törvény (Szmtv.), valamint a 113/2007. (V.24.) kormányrendelet (a törvény végrehajtási rendelete). Az Szmtv. 33. § szerint „az e törvény hatálya alá tartozó személyek beutazáshoz és tartózkodáshoz való joga az arányosság elvének betartásával és az érintettnek kizárólag olyan személyes magatartása alapján korlátozható, amely valódi, közvetlen és súlyos veszélyt jelent a közrendre, a közbiztonságra, a nemzetbiztonságra vagy a közegészségügyre.”

¹⁴⁶ Szmtv. 40. § (2) c)

szervek javaslatot tesznek.¹⁴⁷ A javaslatban foglaltaktól az idegenrendészeti hatóság nem térhet el.

A végrehajtási rendelet nevesíti a törvényben hivatkozott rendvédelmi szerveket. Idegenrendészeti kiutasítás az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Terrorelhárítási Központ vagy a Rendőrség kezdeményezésére is elrendelhető.¹⁴⁸

A törvény szerint¹⁴⁹ az idegenrendészeti kiutasítás elrendelésével együtt – bizonyos esetek kivételével – egytől öt évig terjedő időtartamú beutazási és tartózkodási tilalmat kell elrendelni. A 40. § (2) bekezdés a) és b) pontja alapján elrendelt idegenrendészeti kiutasítással együtt az EGT-állampolgár vagy családtag részére meg kell állapítani az ország elhagyására vonatkozó kötelezettséget.

A szervek egyúttal a beutazási és tartózkodási tilalom időtartamára is javaslatot tesznek. Az idegenrendészeti kiutasítás elrendelésével együtt ugyanis főszabályként egytől öt évig terjedő időtartamú BTT-t kell elrendelni.¹⁵⁰ (A BTT alatt álló külföldi kérheti a nyilvántartásban szereplő adatai megismerését, a tájékoztatást nemzetbiztonsági és bűnüldözési érdekből az idegenrendészeti hatóság korlátozhatja vagy megtagadhatja.¹⁵¹)

Látható, a törvényalkotó felhatalmazta a rendészeti szféra tagjait, a Rendőrséget, további a titkosszolgálati jellegű tevékenységet folytató, a nemzetbiztonsági érdekeket védő AH-t és a TEK-et, hogy akár az EU-s polgárokkal szemben is fellépjen, ha a szervek információja szerint valakinek a magyarországi tartózkodása nem csupán kockázatokat vet fel, hanem valódi, közvetlen, súlyos veszélyt jelent.

Ez a gyakorlatban leginkább a terrorelhárítási szempontból veszélyt jelentő, terrorcselekményt előkészítő, vagy azt végrehajtani szándékozó – ún. homegrown terroristák, azaz Nyugat-Európában felnőtt, jellemzően bevándorló háttérű, radikalizált – személy(ek) elleni idegenrendészeti fellépés jogi háttérét teremti meg. Mindezt persze szakmai alapon a másik EGT-tagállam szolgálataival együttműködésben célszerű megtenni, kooperáció, vagy előzetes tájékoztatásuk nélkül aggályos helyzet alakulhat ki.

Harmadik országbeliek rendészeti kezelésének nemzetbiztonsági esetei

Más a helyzet a harmadik országbeli állampolgárok rendszete terén: itt az EU tagállamok, így Magyarország széleskörű törvényi lehetőségekkel rendelkeznek. Beutazási szándék esetén lehet azt engedélyezni, vagy a beléptetés megtagadható. Magyarországon, az itt tartózkodó külföldi – például amikor igazoltatása esetén tartózkodása jogszerűségét nem tudja igazolni – idegenrendészeti okból előállítható, indokolt esetben kiutasítást előkészítő, vagy idegenrendészeti őrizetbe vehető, bizonyos esetekben kiutasítható, kitoloncolható, továbbá vele szemben beutazási és tartózkodási tilalom rendelhető el.¹⁵²

¹⁴⁷ Szmvtv 40. § (3)

¹⁴⁸ Szmvtv. Vhr. 48. § (3a)

¹⁴⁹ Szmvtv. 41. § (1)

¹⁵⁰ Szmvtv. 41. § (1),

¹⁵¹ Szmvtv. 78. § (2)

¹⁵² HAUTZINGER-HEGEDŰS-KLENNER i.m. 58.o.

Amint a szabad mozgás jogával rendelkezők esetén, a harmadik országbeli állampolgárok kiutasítása és BTT-re helyezése esetén az idegenrendészeti szerv meghatározott rendvédelmi szervek (nyomozó hatóság, Rendőrség, AH, TEK) kezdeményezésére is eljárhat.¹⁵³

Az idegenrendészeti hatóság önálló beutazási és tartózkodási tilalmat rendel el azzal az ismeretlen helyen vagy külföldön tartózkodó harmadik országbeli állampolgárral szemben, akinek a beutazása és a tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti vagy veszélyeztet.¹⁵⁴ Önálló beutazási és tartózkodási tilalom a nyomozó hatóság, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Rendőrség, a Terrorelhárítási Központ javaslatára rendelhető el.¹⁵⁵

Az idegenrendészeti hatóság idegenrendészeti kiutasítást rendel el azzal a harmadik országbeli állampolgárral szemben, akinek a beutazása és tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti vagy veszélyeztet.¹⁵⁶ Idegenrendészeti kiutasítás a nyomozó hatóság, az Alkotmányvédelmi Hivatal, a Terrorelhárítási Központ javaslatára is elrendelhető.

Az a harmadik országbeli állampolgár, aki bevándoroltként, vagy letelepedettként tartózkodik Magyarország területén (azaz a hatóságok, így a szolgálatok is már vélhetően több alkalommal vizsgálták, mivel tartózkodási joga van, korábban kifogást személye ellen nem emeltek), bevándorolt vagy letelepedett harmadik országbeli állampolgárral házassági vagy családi életközösségben él, és tartózkodási engedéllyel rendelkezik, csak akkor utasítható ki, ha további tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet súlyosan sérti.¹⁵⁷ Ez esetben nem elegendő a távoli, elvontabb nemzetbiztonsági kockázat vélelme, a nemzetbiztonsági érdekek súlyos sérelmének szükséges fennállnia.

A gyakorlati helyzetekre lefordítva, egy ilyen elképzelhető eset, amikor valaki „alvó”, illegális hírszerzőként már évekkel korábban sikeresen megtelepedett – például letelepedési jogot nyert – Magyarországon, és csak évtizedek múltán tárta fel az AH, hogy idegen hatalom számára gyűjt jogellenesen, a magyar nemzetbiztonságot súlyosan sértően információt. Ekkor több nemzetbiztonsági intézkedést is végre kell hajtani: kiutasítható az ország területéről, továbbá tartózkodását lehetővé tevő jogállása felülvizsgálandó, a példában szereplő esetben az AH a kémelhárítási kockázatok alapján szakhatóságként elutasító szakvéleményt ad letelepedési engedélye felülvizsgálati eljárásában.

Amennyiben a harmadik országbeli külföldi más EU tagállam területén tartózkodási joggal rendelkezik, csak korlátozott esetekben utasítható ki. Ilyen ugyanakkor, ha Magyarország

¹⁵³Harmtv. 43.§ (3) „Az önálló beutazási és tartózkodási tilalmat az (1) bekezdés c) pontjában, valamint az idegenrendészeti kiutasítást a (2) bekezdés d) pontjában foglalt okból törvényben meghatározott érdek védelmével kapcsolatos feladata ellátása céljából, saját feladatkörében a kormányrendeletben meghatározott rendvédelmi szervek is kezdeményezhetik. Ha az önálló beutazási és tartózkodási tilalmat az (1) bekezdés c) pontjában, vagy az idegenrendészeti kiutasítást a (2) bekezdés d) pontjában foglalt okból rendelik el, akkor a beutazási és tartózkodási tilalom időtartamára - a feladat- és hatáskörüket érintő esetben - a kormányrendeletben meghatározott rendvédelmi szervek javaslatot tesznek. A javaslatban foglaltaktól az idegenrendészeti hatóság nem térhet el.”

¹⁵⁴Harmtv. 43.§ (1) c)

¹⁵⁵Harmtv. Vhr. 114.§ (4) a)

¹⁵⁶Harmtv. 43.§ (2) d)

¹⁵⁷Harmtv. 45.§ (2)

területén történő tartózkodása a nemzetbiztonságot, a közbiztonságot vagy a közrendet sérti.¹⁵⁸

Az idegenrendészeti kiutasítással együtt beutazási és tartózkodási tilalmat kell elrendelni, ha az idegenrendészeti hatóság a harmadik országbeli állampolgár kitoloncolását¹⁵⁹ rendelte el.¹⁶⁰ A külföldi ismételt beutazásának és tartózkodásának a közrendre, a közbiztonságra vagy a nemzetbiztonságra jelentett veszélyére figyelemmel a kiutasítással együtt lehetőség van BTT elrendelésére.¹⁶¹

A harmadik országbeli állampolgárokkal szemben a kiutasítással együtt, vagy az önállóan elrendelt BTT időtartamát legfeljebb öt évben (és években) kell meghatározni¹⁶², amennyiben pedig a külföldi tartózkodása Magyarország területén a közrendet, a közbiztonságot vagy a nemzetbiztonságot jelentősen veszélyeztetné, az legfeljebb tíz évre rendelhető el.¹⁶³

A sikertelen kiutasítások és Európa terrorelhárítási helyzetének összefüggései

A kiutasítások témaköre az egyik leggyengébb pont az Európai Unió migrációs politikái között. A kiutasítás, önkéntes távozás, kitoloncolás mind igen nehéz feladat, mivel sok esetben a származási ország nem ismeri el a külföldit saját állampolgárának, vagy hazatérése esetén kínzásnak, embertelen bánásmódnak lenne kitéve, így a non-refoulment (a visszaküldés tilalma) áll fenn. A menedékjogról szóló fejezetben szerepel, hogy még nemzetbiztonsági kockázatot jelentő személy sem küldhető vissza származási országába, ha ott kínzásnak lenne kitéve. Magyarország nemzetközi kötelezettsége mentén befogadotti jogállást biztosít ezen személyeknek.

Mivel az irreguláris migránsok azonosítása is néha kérdéses, egy ismeretlen személyazonosságú (vagy vélelmezhetően a hatóságoknak téves adatokat megadó) külföldit nincs hova kiutasítani. A kiutasítások problémaköréhez tartozik, hogy a származási országok egy része háború sújtotta terület, egyes országokban évek óta polgárháború dúl, így ezen országok hatóságai több okból képtelenek a repatriálást fogadni. A közigazgatás rendszerint romokban hever, a nyilvántartások jelentős része megsemmisült, vagy nem hozzáférhető, a személyazonosítás rendkívüli nehézségekbe ütközik. Az is előfordul, hogy a kérdéses külföldi ellenséges viszonyban áll a származási országgal, így annak hatóságai ésszerű okokból – a személyt távol tartva – megtagadják a hazatérésre jogosító úti okmány kiállítását.

A nemzetközi védelemre jogosultak (menekültügy) és a kiutasítások kapcsolatának kérdésköre Európa több országában egy nemzetbiztonsági szempontból kockázatos helyzetet teremtett. Egyrészt a tartózkodásukat jogszerűen igazolni nem tudó, kiutasítás előtt álló külföldiek ezt elkerülendő menekültkérelmet terjesztenek elő, mivel a menekültügyi eljárás időtartama alatt nem lehet őket kiutasítani, így időhúzási céllal, visszaélve a nemzetközi védelem eszméjével maradnak az adott európai országban. Másrészt, a nagyobb létszámot

¹⁵⁸Harmtv. 45.§ (8) b)

¹⁵⁹ Kitoloncolás, amikor a visszairányítást, illetve a kiutasítást elrendelő bírósági vagy idegenrendészeti, vagy menekültügyi hatósági döntést hatósági kísérettel hajtják végre.

¹⁶⁰Harmtv. 47.§ (1)

¹⁶¹Harmtv. 47.§ (4)

¹⁶²Harmtv. 47.§ (5)

¹⁶³Harmtv. 47.§ (6)

(tízezreket) érintő esetekben az adott országban menekültstátuszt kérelmező külföldi menekültügyi eljárása lezajlik, és elutasításra kerül. Ekkor nincs jogalapja az EU tagállam területén maradni, ki kell utasítani származási országába.

Utóbbi esetek a fent jelzett – kiutasítást jelentősen akadályozó – problémák miatt a valóságban csekély számban, százas/ezres nagyságrendben történnek meg. Európában az elutasított menedékkérők tízezrei többnyire kikerülnek a hatóságok látóköréből, lényegében „illegalitásba vonulnak” illegális migránssá válnak¹⁶⁴, jogszerűtlen keretek között tartózkodnak Európában. Ettől kezdve nem képesek legálisan munkát vállalni, bejelentkezni lakcímre, alkalmi „fekete munkából”, vagy bűnözésből kénytelenek megélni, az Európáról és a jólétről szőtt álmaik széthullása után egyesek könnyen és gyorsan radikalizálódnak. Mivel kerülnek a feltűnést, kerülnek a közterületi jelenléteket, a közigazgatás és a rendészeti szervek többnyire nem lépnek velük kapcsolatba. Erőteljes és széleskörű terrorelhárítási célú szűrő-kutató munka¹⁶⁵ esetén – jellemzően híváslisták értékelésekor, a telefonszámok „mögötti” személyek azonosítása során HUMINT-forrásokból – érkezhethet információ arról, ha valaki bujkál, de közben radikalizálódik.¹⁶⁶

Sajnos az élet bebizonyította, hogy az elutasított menekültstátuszt-kérelmezők radikalizációja terror kockázatokat vet fel. 2017. április 7-én Rakhmat Akilov üzbég állampolgár a svédországi Stockholmban egy kisteherautóval a tömegbe hajtott, öt személyt megölve, 15 főt súlyosan megsebesítve. Bírósági tárgyalásán, amelynek végén életfogytig tartó szabadságvesztésre, majd ezt követően kiutasításra ítélték, azt vallotta, hogy le akarja állítatni, hogy Svédország harcoljon a Kalifátus ellen, valamint svéd állampolgárokat akart ölni azon sok szenvedésért, amiket a NATO-bombázások okoztak máshol a világban.¹⁶⁷ A terrorista 2014-ben, a tömeges migrációs hullám kezdetén érkezett Svédországba, menekültkérelmét 2016 júniusában utasították el. Ekkor eltűnt a hatóságok látóköréből, alkalmi munkákból tartotta fenn magát, de 2017 év elejétől gyorsan radikalizálódott, három hónapot készülve a merényletre. Bár semmilyen szervezet nem vállalta magára a merényletet, Akilov az akciója előtt felesküdt az ISIS-re. Elkötelezettségét mutatja, hogy mártírrá akart válni, ezért a teherautót az ámokfutás végén magával együtt, házi készítésű robbanóeszközzel meg kívánta semmisíteni, ami nem sikerült.

2016-os adatok szerint Svédországban 12 000 fő, már elutasított menekültstátuszt kérelmező tűnt el, távozott ismeretlen helyre a kiutasítás, vagy az önkéntes hazatérés előtt. Számuk azóta bizonnyal nőtt, hiszen csak 2015-ben 163 000 külföldi kért a svéd hatóságoktól védelmi státuszt. A svéd elhárítás, a SAPO vezetője 2017 nyarán nyilvánosan kifejtette aggodalmát az

¹⁶⁴ Lásd CSERESNYÉSnek e jegyzetben szereplő meghatározását az illegális migrációról, szerinte az „illegalitás jelenségének ugyanis fő jellemzője, hogy az érintett személyek megkísérlik kivonni magukat az állami felfedezés elől”.

¹⁶⁵ A szűrő-kutató munka keretében, vagy más néven kutató-felderítő munka keretében általános, a veszélyeztetés potenciális irányait fűrkésző/tájékoztató tevékenység folyik. A kockázatelemzés során a releváns információcsokorból a kockázatok meghatározása folyik. A kockázatok kizárására, vagy megerősítésére újabb információgyűjtés indulhat, immár célirányosan.

¹⁶⁶ A terrorelhárítási célú szűrő-kutató munkáról bővebben lásd: JASENSZKY Nándor-KASZNÁR Attila-SOMOSKÖVI Áron: „Az információ szerepe és elemzési lehetőségei a terrorfelderítés aspektusából”. In.: Kasznár Attila (szerk): *Bevezetés a terrorelhárítás alapjaiba*, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017. 228-239.o

¹⁶⁷ Megjegyzés: Svédország nem tagja a NATO-nak, és az életfogytig tartó szabadságvesztés esetében várhatóan 16 év elzárást jelent.

iszlamista extrémisták növekvő számáról. A helyzetet Anders Thornberg, a svéd titkosszolgálat jelenlegi vezetője súlyosnak tartja. Az országban a 2010. évi SAPO jelentésben foglalt kétszáz főről ezer fölé emelkedett az erőszakra kész radikális iszlamista személyek száma.¹⁶⁸ Terrortámadást közülük a szolgálat szerint potenciálisan csak kevesen terveznek. 2017-ben Svédországban a törvényhozók a fentiekre is reagálva kiszélesítették a SAPO hatás- és feladatkörét, ettől kezdve nem csak az állampolgárságért folyamodók, hanem minden migrációs státuszkérelem, így a menekültkérelmezők, tartózkodási engedélyért folyamodók mélyebb nemzetbiztonsági ellenőrzése is kötelezővé válik.

Németországban az európai elhárítási szakembereket sokkoló adatok kerültek nyilvánosságra: mintegy 30 000 fő elutasított menedékkérő eltűnt a hatóságok látóköréből, illegálisan élve barátaival, családjával, őt bűjtató ismerősei körében. Nem várták meg a kiutasítást, ismeretlen helyre távoztak. Sokuk új életet próbál kezdeni egy másik EU-tagállamban, a kényszer miatt ismét illegálisan, az integrációs problémákkal küzdő külvárosok társadalmának peremén, a radikalizáció kockázatával. A német kormány 2017-ben 40 millió eurót szánt az önkéntes hazatérési programokra, ösztönözve az elutasított kérelmezőket a hazatérésre. Fejenként akár 1200 eurót is kaphat, aki származási országába hazatér, visszavonva menekültstátusz-kérelmét. Aki megvárja, míg elutasítják, kevesebbet, 900 eurót kap önkéntes távozásáért. Az önkéntes tolonc ugyanakkor összességében olcsóbb megoldás az államnak, ezért preferált.

Németországot 2016 karácsonya előtt súlyos terrortámadás sújtotta. Anis Amri, az Iszlám Államnak hűségeskürt tett terrorista egy olyan, Németországban elutasított menekültstátusz-kérelmező volt, aki már korábban is számos bűncselekményt követett el, de 2016. december 19-én (mivel időközben legálisan szabadult július óta tartó kitoloncolási őrizetéből) a berlini karácsonyi vásárba hajtott egy elrabolt lengyel kamionnal. Anis Amri esete azért érdemel figyelmet, mivel a német hatóságok és a terrorelhárításért felelős szervek tudtak az ISIS irányába mutató kapcsolatépítő törekvéseiről, fegyverbeszerzési hajlandóságáról, így több esetben értékelték is radikalizálódását. Ennek ellenére, az idegenrendészeti szabályok szerint – mivel Tunézia nem igazolta vissza állampolgáraként – olyan ideiglenes igazolvánnyal látták el, amely arról tanúskodott, hogy kitoloncolási eljárás alatt áll. Így szabadon mozoghatott, a terrorelhárítás nem akadt nyomára a merényletig, majd később sem. Végül, az azonosított és nemzetközi körözés alatt álló Amri Hollandián, Belgiumon, Franciaországon keresztül Olaszországba utazott. 2016 december 23-án Milánóban egy nem célzott rendőri igazoltatás során kialakult tűzpárbajban agyonlőtték.

A magyar terrorelhárítási rendszer sikere, hogy 2019-ben éppen egy kiutasítás/kitoloncolás alatt álló, embercsempészt elkövető szíriai férfiről került felderítésre, hogy azzal gyanúsítható, tömeges kivégzésekben vett részt az Iszlám Állam nevében és megbízásából. Médiaforrások szerint a szír Hasszán F. mint az ISIS egyik alsó szintű vezetőjét azzal gyanúsítják, hogy kivégzésekre adott parancsot, de maga is ölt ártatlanokat Szíriában 2016-ban. A TEK és a Fővárosi Nyomozó Ügyészség ügyészei 2019. március 22-én vették őrizetbe a 27 éves szír férfit, akit minősített emberölés büntettségével elkövetett terrorcselekmény

¹⁶⁸Jelentős médiavisszhangot kapott a SAPO vezetőjének interjúja. Sharp rise in violent Islamist extremists in Sweden

büntetéssel és terrorcselekmény előkészítésével vádolták meg. Később emberiesség elleni bűncselekményekkel is bővítették a vádat.

Az előzmények migrációs és terrorelhárítási szempontból is figyelmet érdemelnek: a magyar hatóságok először már 2018. december 30-án elfogták a Budapesti Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtéren (BLFNR), mint aki hamis okmányokkal igazolta magát és a vele utazni kívánó nőt. Ezért őt a bíróság embercsempészség miatt felfüggesztett börtönbüntetésre ítélte, továbbá három évre kiutasította Magyarország területéről. A kiutasítást kitoloncolással – azaz hatósági kísérettel – kívánták végrehajtani, így átmenetileg idegenrendészeti őrizetbe került. Vélhetően ekkor sikerült felderíteni a gyanúsított vélt terrorszervezeti háttérét.