



HATÁRRENDÉSZETI TANULMÁNYOK

XI. évfolyam 2. szám

2023/2. SZÁM



B U D A P E S T

- 2023 -

**A MAGYAR RENDESZETTUDOMÁNYI TÁRSASÁG
HATÁRRENDÉSZETI TAGOZAT
TUDOMÁNYOS, SZAKMAI KIADVÁNYA**

Szerkesztő bizottság:

Dr. Balla József, Dr. Gaál Gyula, Görbe Attiláné Dr. Zán Krisztina,
Dr. Vedó Attila, Prof. Dr. Sallai János, Vájlok László

Főszerkesztő:

Dr. Balla József

Felelős szerkesztők:

Vájlok László

Dr. Vedó Attila

Szakmai lektor:

Prof. Dr. Fórizs Sándor

Képszerkesztő:

Bényei Szilvia

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

Felelős kiadó:

Dr. Balla József r. ezredes

Magyar Rendészettudományi Társaság

Határrendészeti Tagozat Elnöke

HU ISSN 2061-3997 (Online)

Tartalom

Bartus Gábor A vasúti határforgalom-ellenőrzés előzményei és interdiszciplináris kapcsolatai.....	6
Bevezetés.....	6
1. A vasúti határforgalom-ellenőrzés korszakai	6
2. Az előzmények áttekintése 1827-től 1874-ig.....	8
Összefoglalás	13
Felhasznált irodalom	14
Kakócz Krisztián Toloncolás, az abszolutizmus idején	16
Bevezetés.....	16
1. A rend fenntartása az 1848-49-es szabadságharc leverését követően.....	17
2. A toloncolás szabályozása	18
3. A szabályzat főbb rendelkezései.....	18
4. Az Ideiglenes szabályzat utóélete.....	22
Befejezés	23
Felhasznált irodalom	23
Kócsó Péter Az európai migrációs válság hatásai a Kecskeméti Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályára	25
1. Kecskemét – 2015 - MIGRÁCIÓ	25
2. Bács-Kiskun Vármegye határrendészeti áttekintése	28
3. Többlépcsős határrendészeti rendszer	28
4. Bács-Kiskun Vármegye.....	31
5. Migrációs kihívásokra adott válaszok	34
6. Az IBH	37
7. Elképzelés a problémafelvetés megoldására	38
8. 2021-es helyzetkép Kecskemétet illetően.....	40
9. Válaszok, megoldások, lehetőségek helyi szinten	41
10. Kecskeméti hatások.....	43
11. Kecskemét - Fogda	45
12. Befejezés – Konklúzió	49
13. Összegzés.....	51
Határrendészeti Alosztály.....	52
Hol? Hány Fő?.....	52

Felhasznált irodalom	52
Publikációk, tanulmányok, tudományos munkák, egyéb források	52
Hazai jogszabályok, szabályzók	54
Internetes Források	55
Kovács Vivien - Soós Roland A Magyar Királyi Csendőrség határőrizeti szolgálata 1914 előtt	56
Bevezetés.....	56
1. A csendőrségi szervezettípus eredete.....	57
2. A Habsburg birodalom idejében.....	58
3. Magyarországi megalakulása	59
4. Szervezeti felépítése.....	60
5. Személyi állománya	61
6. Felszerelés	62
7. Feladatai	63
8. Határőrizeti szolgálat.....	64
Összefoglalás	68
Felhasznált irodalom	69
Szabályzatok	70
Okkel Attila A Repülőtéri Rendőr Igazgatóság fejlesztése belügyi alapokon	71
1. Az európai uniós csatlakozásra történő felkészülés.....	72
2. Phare program.....	73
COP programszerkezet	73
Phare program a Budapesti Határőr Igazgatóság tükrében	74
3. Schengen alap.....	75
Indikatív Program	76
Schengen Alap a Határőrség szemszögéből	78
Schengen Alap a Budapesti Határőr Igazgatóság tükrében	78
4. Solid Alapok.....	79
Európai Menekültügyi Alap	80
Európai Visszatérési Alap	80
Európai Integrációs Alap.....	80
5. Külső Határok Alap	81
KHA Magyarországon	81
Külső Határok Alap a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság tekintetében	84

6.	Belső Biztonsági Alap.....	85
	Belső Biztonsági Alap Magyarországon.....	85
	Belső Biztonsági Alap a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság tekintetében.....	87
7.	Határigazgatási és Vízümpolitikai Eszköz	87
	Integrált Határigazgatási Alap	87
	Határigazgatási és Vízümpolitikai Eszköz Magyarországon.....	88
	Összegzés.....	90
	Felhasznált irodalom	91
	Jogszabályok	91
	Publikációk.....	92
	Internetes források.....	93
	Sallai János <i>Határőrizet a szocializmusban a román-magyar határon</i>	94
1.	A román-magyar határkijelölés előzményei.....	94
2.	Román-magyar határok őrizete a II. világháború után	98
3.	A román-magyar határhelyzet romlása.....	100
4.	Technikai-határőrizeti változások a román-magyar határ két oldalán	104
	Befejezés, következtetések	105
	Felhasznált irodalom	105
	Zsákai Lénárd <i>A schengeni értékelési és monitoring rendszer kialakulása és fejlődése 1998 és 2014 között - I. rész</i>.....	108
	Bevezetés.....	108
1.	A schengeni értékelő Állandó Bizottság létrejötte.....	108
2.	Értékelési területek meghatározása.....	109
3.	Az első schengeni értékelések.....	111
4.	A Magyarország schengeni csatlakozásához kapcsolódó értékelési folyamat.....	112
5.	A schengeni értékelő Állandó Bizottság létrejöttéhez vezető tényezők.....	113
	Felhasznált irodalom	114
	Szakirodalom	114
	Uniós rendeletek, szabályozók, jogi eszközök.....	114

Bartus Gábor

A vasúti határforgalom-ellenőrzés előzményei és interdiszciplináris kapcsolatai

Bevezetés

A határrendészeti szolgálati feladatok egyik szűkebb keresztmetszetében elhelyezkedő vasúti határforgalom-ellenőrzés tárgyában határrendészeti aspektusból kevés olyan jellegű publikációt találtam, amely az első történelmi pillanattól kezdve átfogóan foglalkozna a témával. Nagyon fontosnak tartom a határrendészeti szolgálati feladatok tekintetében a hagyományok tiszteletét és ápolását, amelyhez viszont elengedhetetlen az adott szakterület kialakulásának, gyökereinek és történetének megfelelő tartalmú és hiteles ismerete. Tanulmányomban szeretném bemutatni a vasúti határforgalom-ellenőrzés kialakulásának előzményeit, pontosan meghatározva azt, hogy milyen elvek és indítékok mentén alakultak ki az első vasúti határátkelőhelyek, amelyeken feladatként jelentkezett a személyek és áruk átléptetésének ellenőrzése.

A kutatási módszerem tekintetében leíró stratégiát alkalmaztam, a kutatás tipizálása szerint alapkutatási, elméletorientált célzattal a szekunder adatforrásokra támaszkodva. A tudományos publikációk és jogszabályok elemzésével, algoritmus alapján időrendben lineárisan felépítve keresztmetszeti idődimenzió szerint végeztem a kutatást.

1. A vasúti határforgalom-ellenőrzés korszakai

A történelmi jellegű bemutatásom egy nagyobb mozaik összeállításának első részeként a hagyományokhoz történő ragaszkodás elsődlegességét tűzte ki célul, megismerni azokat a tényezőket, célokat és körülményeket, amelyek az első vasúti határforgalom-ellenőrzés kialakításához és a manapság is értelmezett ellenőrzési, illetve hatósági tevékenység fejlődéséhez vezettek.

A vasúti határforgalom-ellenőrzés kialakításához elengedhetetlen négy releváns átfogó elemet csoportosítottam:

1. az államhatár;
2. a közlekedési infrastruktúra;
3. a közös akaraton nyugvó nemzetközi szerződés;
4. a szervezeti keret.

Véleményem szerint ezen átfogó elemek kölcsönös együttállása eredményezi a vasúti határátkelőhely meglétének létjogosultságát, indokoltságát és a szolgálati feladatok tulajdonképpeni megjelenését, amelyet a manapság is rendkívül divatos kettőskereszttel „#” (*hashtag*) szeretnék szimbolizálni (itt nem a vasúti síneket akarom jelölni, hanem az átfogó elemek egymásra ható jellegét szemléltetni). Az államhatár pontos megállapítása, megjelölése nélkül a vasúti pályarendszer építése során a határvonalon történő találkozási pontjának meghatározása sem lenne lehetséges, hasonlóan a közös megegyezés – mint konjunktív feltétel hiányában – szintén értelmezhetetlen lenne.

Ugyanezen analógia mentén az államhatár elemének megfelelése és megléte mellett a szomszédos országok közös akarata (sokszor inkább közös érdeke), amely az államhatár szétválasztó jellege helyett annak összekötésére szolgáló határátkelőhely megnyitásban nyilvánul meg, szintén szükséges elem. Ennek hiánya értelmetlenné teszi a rendszer egészét. Szeretném megemlíteni a harmadik elem fontosságát, amely a technológiai fejlődést lekövető közlekedési infrastruktúra kiépülésével valósulhatott meg, versenyelőnyt szerezve az adott korszakban a személyek és áruk áramlása tekintetében. A negyedik elem a hatósági ellenőrzések megléte, hogy mely szervezetek, milyen feladattal, hatásköri és illetékességi szabályokkal látták el tevékenységüket a vasúti közlekedés ellenőrzése vonatkozásában az államhatárainkon.

A tanulmányom során ezen négy szemponti elem alapján szeretném bemutatni a vasúti határforgalom-ellenőrzés kialakulását. Álláspontom szerint ezen feltételek alkotnak egy rendszert, amelyek időbeni együttes megléte tette lehetővé, hogy valódi szolgálati tevékenységről beszéljünk. A vasúti határforgalom-ellenőrzést, mint hatósági tevékenységet megkísérlem ezen szempontok alapján korszakokra bontani, amelyhez megpróbálom meghatározni azokat az együttes tényezőket, amelyek az adott korszakot összekötik, illetve azokat a körülményeket, amelyek elválasztják egymástól.

Az általam felvetett és egységes rendszert alkotó szempontrendszer elemei valamennyi korszakra egyaránt hatnak, ugyanakkor eltérő mértékben és tartalommal az adott időszakra jellemző, azt befolyásoló külső tényezők hatásának figyelembe vételével. A külső tényezők alatt értendően a

múltban történtek olyan jelentős változások Magyarország történelmében, amelyek jelentősen megváltoztatták az általam kutatót vasúti határforgalom-ellenőrzés rendeltetését, tartalmát és sok esetben a meglétét.

A magyarországi közlekedés történetének korszakokra bontására különböző szempontrendszer alapján többen is tettek kísérletet.¹ A szerzők a történelem időegyenesein saját maguk kreáltak elválasztóvonalakat, amely fordulópontokat elsősorban politikatörténeti és közlekedéstörténeti aspektusból közelítették meg.² Horváth Csaba Sándor megfogalmazása alapján „*a magyar vasúttörténeti munkák a legtöbbször az egyes, az ország történelmében is fordulópontot jelentő események határozták meg*”, ugyanakkor véleménye szerint a töréspontokat más szempögből is lehet klasszifikálni.³ Egyetértve ezen szemlélettel az „*alternatív vasúti korszakolást*”⁴ a rendszertörténeti perspektívából kívánom megközelíteni, a határrendészeti feladatokat befolyásoló eseményekre koncentrálván.

A közlekedéstörténeti kutatások eredményeit felhasználva, azt kiegészítve a rendszertörténeti aspektusokkal a vasúti határforgalom-ellenőrzést az alábbi korszakokra indokolt véleményem szerint bontani:

1. 1827-től 1874-ig;
2. 1875-től 1919-ig;
3. 1920-tól 2007-ig;
4. 2008-tól napjainkig.

Ezen tanulmányomban kizárólag az 1. pontban foglalt 1827-től 1874-ig terjedő időszakot tárgyalom.

2. Az előzmények áttekintése 1827-től 1874-ig

A vasút története az osztrák abszolútizmus korához vezethető vissza, ezért fontosnak tartottam felfezetni a vasúti infrastruktúra fejlődésének magyarországi szakaszait a kezdetektől, amelyhez tartozó első állomás 1827-ben volt. A közlekedéstudomány oldaláról és annak közlekedéstörténeti aspektusaiból kiindulva egyértelműen igazolható, hogy a technikai fejlődés és technológiai

¹ Frisnyák 2001: 1.

² Horváth 2012: 29-30.

³ Horváth 2012: 31.

⁴ Horváth 2012: 32.

innovációk sorozata, a vasúti infrastruktúra kialakítása elsőbbségi tényezőként tette szükségessé az államhatárok elérésével a határforgalom-ellenőrzés kialakítását. Mindez nem egy önmagától kialakult tevékenység, hanem gondosan, átgondoltan és tervezetten végrehajtott folyamatot jelentett annak valamennyi feltételének megteremtésével.

Fontosnak tartom hangsúlyozni, hogy nem a hatósági tevékenységből indult ki a vasúti infrastruktúra kiépítése Magyarországon, hanem az csak az államhatárhoz kapcsolódó részeleme egy nagyobb rendszernek. Regionális léptékben két ország között az államhatár szétválasztó jellege helyett annak összekötő funkciójának kialakításához, a személyek és áruk áramlását elősegítve a nemzeti érdekek érvényre juttatásához a turizmus és a gazdaság fejlődésének szempontjából. Nemzetközi léptékben olyan közlekedési folyosók tervezése és kialakítása történt meg ebben a korszakban, amellyel kapcsolódhattunk a kialakulóban lévő leggyorsabbnak és legkorszerűbbnek tekintendő közlekedési hálózathoz, remélve annak minden előnyét a kereskedelem bővítésével és a befektetések várható minél előbbi megtérülésével. Legelőször a magyarországi belföldi vasúthálózat kiépítése történt meg, amelyet követő hálózatbővítés elérve az államhatárt, maga után vonta a határ- és vámrendészeti feladatok indokoltságát és kialakítását.

A legelső közforgalmú kötőpályás közlekedési eszköz, amelyet Magyarországon építettek Pest és Kőbánya között 7,5 km lóval vontatott (lebegő) vasút volt, amely 1827-től üzemelt, azonban a balesetveszély miatt 1828-ban be is zárták. 1846-ban nyitották meg az első vasúti pályaszakaszt Pozsony és Nagyszombat között 49,3 km hosszan, amely pálya alkalmas volt a lóvontatás mellett a gőzvontatásra is. Ebben az időszakban nem álltak rendelkezésre megbízható felmérések az ország területéről, ezért a vasútvonalak tervezése is nehezebb volt. A következő technológiai ugrást az első gőzvontatású vasút jelentette 1846-ban a Pest és Vác között épült vonalon, sokan innen számítják a vasút magyarországi időszámítását, amely utáni időszakban a vasútépítés tovább folytatódott (1875-re a megépített vasútvonal hossza elérte a 6411 km-t).⁵

Nemzetközi összehasonlításban nem sokkal maradtunk le a legelsőként London mellett, Croydon és Wandsworth között 1801-ben átadott közforgalmú lóvasúthoz képest.⁶ Ugyanezen megállapításom vonatkozik a gőzvontatású vasútra is, mivel mindössze csak 21 évvel megelőzően „az első gőzvontatású vasutat 1825-ben Stockton és Darlington között átadták a forgalomnak”.⁷

⁵ Benedek 1996: 309-310.

⁶ Tanel 2007: 21.

⁷ Horváth 2017: 52.

A korabeli hazai útviszonyokon lezajló személy- és áruforgalomhoz képest a szárazföldi közlekedésben a vasúti közlekedés megjelenése jelenős technológiai ugrást jelentett. *Az Ország köz-javát és kereskedését gyarapító magányos vállalatokról szóló* 1836. évi XXV. törvénycikk törvényjavaslati vitája során gróf Széchenyi Istvánon túlmenően olyan képviselők álltak ki a vasúti közlekedés fejlesztésének ügye mellett, mint Deák Ferenc, akinek véleménye szerint a közlekedés kérdése egyben kulcs volt a polgárosodáshoz is.⁸ Az 1836. évi XXV. törvénycikket 1836. május 2-án szentesítette V. Ferdinánd magyar király a pozsonyi országgyűlés utolsó napján. A vasútfejlesztés törvényi erőre emelkedett, amelyet követően a korszak politikusai kiemelten kezelték a vasúti közlekedés fejlesztését, amelyben az ország fejlődésének egyértelmű lehetőségét, annak elmaradása esetén pedig lemaradását látták.⁹

Az 1836. évi XXV. törvénycikkben felsorolt, újonnan létesítendő 13 vasútvonalból konkrétan megjelölték, hogy mely vonalakat terveztek a Magyar Királyság határszéléig.¹⁰ Ezen vonalak kijelölése jelentette a később kialakuló magyarországi vasúthálózat gerincét és a legfontosabb határokon átnyúló, összeköttetést biztosító vasútkapcsolati irányvonalat. Az építkezések természetesen nem mentek zökkenőmentesen, a kivitelezést végző vállalatok pénzügyi helyzete nem volt kellően megbízható, mivel a kivitelezési költségek magasabban alakultak minden akkor épült vasút tekintetében, mint az eredeti építési tőke.¹¹

Az erdélyi határvidék szempontjából Temesvár 1857-ben, Nagyvárad és Arad 1858-ban kapcsolódott a vasúti érhálózatához.¹² Földrajzi szempontból a természetes határaink behatárolták azon pontokat, amelyek alkalmasak lehettek az államhatárt átszelő vasútvonal kiépítésére és a kapcsolat megteremtésére a Román Fejedelemséggel, illetve a Szerb Fejedelemséggel.

Ezen ponton történik meg a tanulmányomban kapcsolódási pont az államhatárral. Az államhatárral összefüggésben fontos állomásnak tekintem a karlócai békeszerződést (1699), amely lényegesen megváltoztatta a határ addigi kijelölését, mivel a déli határokat kitűzték és térképen rögzítették, ezt követő gyakorlatban a határ vonal jellege váltotta fel a zóna jelleget.¹³

A két állam közigazgatási területének államhatár elválasztó rendeltetése a határátkelőhelyek vonatkozásában összekötő pontként funkcionált, ezzel az államhatár hatását tekintve elválasztó,

⁸ Majdán 2009: 262.

⁹ Majdán 2009: 267.

¹⁰ 1836. évi XXV. törvénycikk az Ország köz-javát és kereskedését gyarapító magányos vállalatokról 1. §.

¹¹ Fenyvessy 1883: 419.

¹² Gidó 2012: 19.

¹³ Sallai 2004: 5-6.

szűrő és összekötő jellegű lett egyben.¹⁴ Ezen összekötő jelleg, illetve pont kijelölése a vasúti összeköttetés terén körültekintőbb és komplexebb tevékenységet jelentett a közúti kapcsolat kiépítéséhez képest. Ezen tevékenységre viszont a vasútszakmai megfontoláson túl hatottak olyan külső tényezők is, amelyek alapvetően befolyásolták, hogy az államhatárt pontosan mely pontokon szeljük át a szomszédos országgal kiépített összeköttetést biztosító vasútvonalak. „1844-ben Szábel Menyhárt kolozsvári kereskedő és társai tanulmányozták az Erdély és Galac közti út kiépítésének a lehetőségét. Lehetséges útvonalak közül a Gyimes–Csíkszereda vonalra voksoltak, amelyet lehetségesnek tartottak vasútként való kiépítésre is”¹⁵. Az 1850-es évektől viszont Erdély tekintetében alapvetően két terv létezett, az egyik a bécsi kormány elsődleges gazdasági érdekeit érvényesítő császárhű városokat átszelő irány volt Arad–Gyulafehérvár–Nagyszében–Vöröstorony–román határ vasútvonalat előtérbe helyezve.¹⁶

Másodikként az erdélyi magyar társadalom viszont Nagyvárad–Kolozsvár–Brassó–Bodzaforduló–román határ vasútvonalat támogatta, hozzá kell tenni ugyanakkor, hogy mindezen irány nagyságrendileg 74 %-al hosszabb vasútvonalat jelentett volna, több mint kétszer annyi becsült költségráfordítással.¹⁷ Újabb alternatívaként az erdélyi lakosság 1870-ben a keleti kereskedelem szempontjából az Ojtoz-szoros csatlakozási pontot preferálta a keleti vasút leghelyesebb folytatási irányának.¹⁸ Azon fontos stratégiai kérdés, hogy a magyar termékek pontosan milyen irányban jussanak ki a külföldi piacokra nyitott kérdés maradt, ugyanis a Román Fejedelemség területén csak 1869-ben kezdődtek meg a vasútépítkezések.¹⁹ Mindazonáltal a belföldi vonalak iránya és kiépítése alapvetően determinálta a szomszédos országokkal történő kapcsolódási pontok lehetőségét és ugyanez vonatkozik a szomszédos országokban kiépült vasúti fővonalak irányaira is.

¹⁴ Sallai 2004: 15.

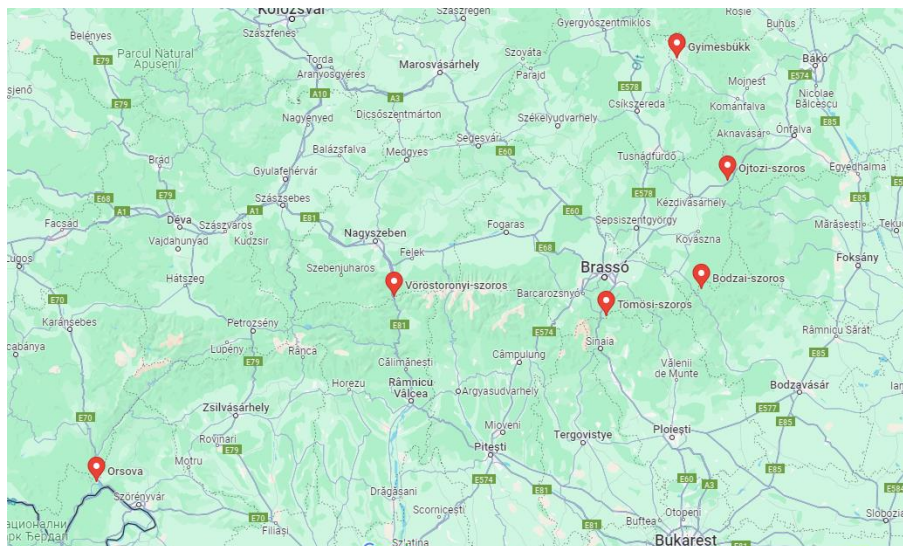
¹⁵ Gidó 2012: 20.

¹⁶ Gidó 2012: 21.

¹⁷ Gidó 2012: 21.

¹⁸ URL1.

¹⁹ Gidó 2012: 26.



1. ábra Tervezett államhatár kapcsolatok megjelenítése térképen (Forrás: saját készítés)

Ezen a ponton kívánok kitérni egy nagyon fontos, nélkülözhetetlen szemponti elemre, mégpedig a két ország közötti együttműködésre és érdekérvényesítésre, amelynek eredménye a megegyezés, azaz a vasúti csatlakozások pontos meghatározása, amely nem volt lehetséges kompromisszum nélkül. Egy adott országon belül megépülő vasúti fővonalak és mellékvonalak értelemszerűen az adott ország belső gazdasági és társadalmi érdekeinek figyelembe vételével lettek kialakítva, amely nem feltétlenül egyezett a szomszédos ország saját belső érdekei mentén kiépült vasútvonalak irányával.

Fontosnak tartom hangsúlyozni a közös gazdasági és társadalmi érdeket, amely mindkét fél számára előnyös feltételeket teremtett. Ez első vasúti kapcsolat megteremtésének előkészítése során is felszínre kerültek az általam említett érdekkülönbségek, azonban pontot tett az ügy végére 1874. május 31-én a magyar király és Románia fejedelme által kötött egyezmény²⁰, amelyben a szerződő felek megjelölték az „Orsovánál és Tömösnél csatlakozó magyarországi-román vasutaknak egyidejűleg”²¹ történő kiépítését és átadását.

A vasúti határforgalom-ellenőrzés története ezen a ponton kezdődik, ez jelenti az első mérföldkövet, amikor is a hivatkozott jogszabályban megjelenik a nemzetközi forgalom

²⁰ 1874. évi XXVII. törvénycikk a román fejedelemséggel vasuti csatlakozások tárgyában 1874. évi május 31-én kötött egyezményről.

²¹ 1874. évi XXVII. törvénycikk preambuluma.

közlekedtetése, továbbá külön egyezmény által rendeli szabályozni a jogalkotó a rendőri, vám és egyéb két ország nemzetközi viszonyaira vonatkozó kérdéseket.

Összefoglalás

A vasúti közlekedés megjelenése a 18. században teljesen új utat nyitott a személyek és áruk áramlása tekintetében, először a vasúti pályarendszert elérő agglomerációban a települések között belföldön, majd később pedig igény mutatkozott a szomszédos országokkal történő összeköttetés megteremtésére, annak nemzetpolitikai és nemzetgazdasági előnyeit kihasználva.

Véleményem szerint a legelső technológiai ugrás jelenti a legnagyobbat, ahol korábban földutak szeltek át a településeket, megjelent a kötött pályás közlekedés lehetősége minden előnyével a személy- és teherszállításban egyaránt.

Abban a pillanatban, amikor a vasúti pályarendszer elérte az államhatárt a közlekedéstudomány egy újabb találkozási pontját is jelentette a rendészettudománnyal, ugyanis határrendészeti szakmai igényként jelentkezett a vasúti járművek és az államhatárt átlépő személyek hatóságok általi ellenőrzési kötelezettsége. Azért csak újabb találkozási pont, ugyanis a vasúti közlekedéssel kapcsolatos közbiztonsági problémák kezelésére a vasútrendészet már meglévő feladata volt a közbiztonsági közegeknek.²²

Ezen lényeges körülményre tekintettel fontosnak tartottam tanulmányomban bemutatni a vasúti közlekedés fejlődésének legfontosabb stádiumait és azon előzményeket, amelyek az első olyan vasúti határátkelőhelyek megteremtéséhez vezettek az Osztrák-Magyar Monarchia vámunióin kívül eső határszakaszain a magyar–román és magyar–szerb viszonylatban (azaz a külső határokon)²³, ahol a rendőri és vámmellenőrzési feladatok megjelentek, mint önálló határrendészeti tevékenység. Kutatásom eredményeként értékelem a vasúti határforgalom-ellenőrzés kialakításához és végrehajtásához elengedhetetlen egymással összefüggő négy átfogó elem elkülönítését és azok egyedi korszakokra bontását, amely mentén tervezem a további korszakok feldolgozását és kutatását a jövőben.

²² Vedó 2021: 119.

²³ Parádi 2020: 209.

Felhasznált irodalom

1. Benedek Zoltán (1996): Vasúti közlekedéstechnika. In Kollega Tarsoly István (főszerk.): *Magyarország a XX. században. IV. Tudomány – Műszaki és természettudományok*. Szekszárd: Babits Kiadó, 309-323. Online: <https://mek.oszk.hu/02100/02185/html/611.html>
2. Fenyvessy Adolf (1883): Az első magyar vasút története. In Földes Béla (szerk.): *Értekezések a nemzetgazdaságtan és statisztika köréből*. Budapest: Magyar Tudományos Akadémia Könyvkiadó-Hivatala. Online: <https://mek.oszk.hu/10900/10917>
3. Franco Tanel (2007): *A vasút története. A gőzmozdonyoktól a gyorsvasútig*. Budapest: Geographia Kiadó.
4. Frisnyák Zsuzsa (2001): A magyar közlekedés krónikája 1750–2000. In Glatz Ferenc (szerk.): *História könyvtár kronológiák, adattárak 7*. Budapest: História-MTA Történettudományi Intézete. Online: <https://tti.abtk.hu/kiadvanyok/kiadvanytar/online-kiadvanyok/a-magyar-kozlekedes-kronikaja-1750-2000>
5. Horváth Csaba Sándor (2012): Alternatív periodizáció a magyar vasúttörténetben. In: XV. Apáczai-napok Nemzetközi Tudományos Konferencia, 2011. *A gazdasági és társadalmi átalakulás perspektívái Magyarországon*. Tanulmánykötet. Győr: Nyugat-magyarországi Egyetem Apáczai Csere János Kar, 29-42. Online: <http://real.mtak.hu/123010/>
6. Horváth Csaba Sándor (2017): A vasút funkciói és társadalmi, gazdasági hatásai Magyarországon 1920-ig. *Közlekedéstudományi Szemle*. 67 (4), 52-59. Online: <https://doi.org/10.24228/KTSZ.2017.4.5>
7. Gidó Csaba (2012): *A vasúthálózat kiépülése Székelyföldön és szerepe a régió modernizációjában (1868–1915)*. PhD-disszertáció. Pécsi Tudományegyetem Bölcsészstudományi Kar Interdiszciplináris Doktori Iskola. Online: <http://pea.lib.pte.hu/bitstream/handle/pea/16127/gido-csaba-phd-2012.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
8. Majdán János (2009): Az első magyar vasúti törvény diétai vitája 1836-ban. In Háda Béla (szerk.): *Két világ kutatója: Urbán Aladár 80 éves*. Budapest: ELTE BTK Új- és Jelenkori Egyetemes Történeti Tanszék, 261-269. Online: <https://edit.elte.hu/xmlui/handle/10831/69/browse?type=title>
9. Sallai János (2004): *Az államhatárok*. Változó világ 58. Budapest: Press Publica.

10. Parádi József (2020): Vasúti határátkelőhelyek a dualista Magyarország határain. *Rendvédelem-történeti Hírlevél (Nuntiotones Historiae Preasidii Ordinis)*, 30 (59-60), 209-224. Online: https://epa.oszk.hu/02100/02177/00016/pdf/EPA02177_rvt_hirlevel_2020_59-60.pdf
11. Vedó Attila (2021): A Magyar Királyi Csendőrség vasútrendészeti feladatai 1940 előtt. *Magyar Rendészet*, 21(4) 117-132. Online: <https://doi.org/10.32577/mr.2021.4.6>

Jogforrások

1. 1836. évi XXV. törvénycikk az Ország köz-javát és kereskedését gyarapító magányos vállalatokról.
2. 1874. évi XXVII. törvénycikk a román fejedelemséggel vasúti csatlakozások tárgyában 1874. évi május 31-én kötött egyezményről.
3. **Internetes források**
4. URL1: Arcanum. *Erdély és Románia között emlékirat a keleti vasútnak csatlakozási pontjára nézve*. Magyar Polgár politikai lap 4. évf. 56. szám, 1870. május 13. https://adt.arcanum.com/hu/view/MagyarPolgarKolozsvar_1870-1/?query=Eml%C3%A9kirat+a+keleti+vas%C3%BAtnak+csatlakoz%C3%A1si+pontj%C3%A1ra+n%C3%A9zve.&pg=279&layout=s

Kakócz Krisztián¹

Toloncolás, az abszolutizmus idején

Bevezetés

Az állmai szuverenitás alapvető része, hogy az államhatalom képes a területére lépő, illetve ott tartózkodó külföldiek felett ellenőrzést gyakorolni. Ennek elengedhetetlen része, hogy a mindenkori hatalom birtokosa a számára valamely okból nem kívánatos idegenek belépését igyekszik korlátozni, megakadályozni, vagy a már ott tartózkodókat távozásra bírni a fennálló politikai-gazdasági-társadalmi rend védelmében. Teszi ezt szükség esetén a legitim állami erőszak alkalmazásával, a területén tartózkodó és onnan eltávolítandó külföldiek hatósági erőszakkal, felügyelet alatt történő kikísérésével, az úgynevezett toloncolás intézkedés alkalmazásával.²

A „toloncolás” vagy a „kitoloncolás” kifejezéseket hallva a mai ember egyértelműen arra gondol, hogy a hatóság valamilyen okból „nemkívánatos” külföldieket távolít el az ország területéről. A fenti kifejezések hosszú évtizedek óta valóban kizárólag ilyen tartalommal bírnak, ám korábban, a II. világháborút megelőző időszakban ez a tevékenység döntő részben mást takart, az intézkedések alanyai nem csak külföldi személy lehettek. A kényszerintézkedés gyökereit még a községi illetőség, az idegenellenőrzés és a szegényügy témakörében kell keresnünk. A ma már kevésbé ismert községi illetőség fogalomrendszere a magyar állampolgárság keletkeztetésétől kezdve a mindennapi élet több területén meghatározó jelentőséggel bírt. A polgárok községi illetősége sok egyéb mellett arra is választ adott, hogy mely illetőségi község volt köteles helytállni bizonyos szociális kérdésekben, melyeket a korabeli szakirodalom a szegényügy gyűjtőnévvel illetett.³ Ha az illetőségi községén kívül tartózkodó magyar állampolgár, vagy a magyarországi illetőségi községgel nem rendelkező külföldi terhet jelentett a szociális ellátó rendszerre, avagy bármely más okból nem volt kívánatos jelenléte az adott helyen, akkor az őt fogadni köteles illetőségi községébe, - külföldiek esetén hazájukba vagy a birodalommal szomszédos országba - toloncolták őket

¹ Kakócz Krisztián c. r. alezredes, tanársegéd, Nemzeti Községi Tanszék, Rendészettudományi Kar Határrendészeti Tanszék, Rendészettudományi Doktori Iskola doktorandusz

² Kakócz Krisztián - Vedó Attila: A toloncolás szabály és szervezetrendszere a II. világháború előtt „Tehetség, szorgalom, hivatás” Budapest, 2021. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat, p.43.

³ Kakócz Krisztián - Vedó Attila: A toloncolás szabály és szervezetrendszere a II. világháború előtt „Tehetség, szorgalom, hivatás” Budapest, 2021. Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat, p.43.

kötelező jelleggel. A történelmi események miatt azonban egyre hangsúlyosabban jelent meg a kényszerintézkedés főként külföldiekkel szembeni foganatosításának igénye, amely ezért végső soron a II. világháborút követően a - saját állampolgárok toloncolásának megszűnésével - a mai értelemben vett önálló idegenrendészeti intézkedéssé válásához vezetett.

1. A rend fenntartása az 1848-49-es szabadságharc leverését követően

Az egyéni szabadságjogok kivívására és a nemzeti identitás megteremtésére irányuló 1848-49-es szabadságharcnak a cári Oroszország segítségével való leverését követően a Habsburg ház az önálló magyar államot megszüntette. Az ország területét öt kerületre felosztva az Osztrák Császársághoz csatolták. A korábbi magyar törvények érvényüket veszítették, helyettük az osztrák jogszabályokat kellett alkalmazni, a magyar nyelv hivatalos használatát betiltották. A korábbi hagyományos, önkormányzati alapokon nyugvó rendvédelem megszűnt. Ferenc József császár a belső rend fenntartását összbirodalmi ügyként kezelte, ezért a teljes egészében központi irányítás alá került. Mindez erősen elütött a korábbi gyakorlattól, hiszen Magyarországon 1867 előtt nem volt egységes központi közigazgatás és rendőrség, ezért a településeken, városokban az adott helyi hatalomnak alárendelve látták el a rend, a közbiztonság fenntartását.⁴

A 1848-49-es szabadságharc bukását követő időszakban a rend fenntartását több szervezet látta el. 1849-ben uralkodói nyílt parancs⁵ hozta létre a központi hatalomnak közvetlenül alárendelt, katonai hierarchia szerint szervezett és vezetett birodalmi csendőrséget, melynek feladatköre a városokon kívüli vidéki területekre terjedt ki. A városokban a birodalmi rendőrség volt illetékes, amely egyben ellátta a községekben működő rendvédelmi szervek felügyeletét is. A teljes körű centralizáció érdekében a birodalmi rendőrség irányítását a belügyi tárca végezte, a csendőrség szakmai ügyekben a Legfelsőbb Rendőrhatóság⁶ irányítása alatt állt. Itt különösen szembetűnő az erőteljes centralizáció, mivel a Legfelsőbb Rendőrhatóság vezetője egy személyben volt a birodalmi csendőrség főfelügyelője és a birodalmi rendőrség főparancsnoka is. A császári királyi csendőrség létrehozását követően nagyon gyorsan az abszolutista hatalom eszközévé vált.⁷

⁴ Sallai János: A municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig. *Rendőrségi Tanulmányok*, III. évf. (2020) Különszám, p. 9.

⁵ Nr.272/1849. Kaiserliche Verordnung vom 8. Juni. 1849.

⁶ Ferenc József császár 1852. IV. 25-én kelt nyílt parancsával - saját közvetlen alárendeltségében - létrehozta a Legfelsőbb Rendőrhatóságot.

⁷ Gebhardt, Helmut: Die militärische Organisation der k. k. Gendarmerie von 1849 bis 1918, *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (3), 2014. p.76.

2. A toloncolás szabályozása

A vizsgált korszakban a tartózkodási hely szabad megválasztásának lehetősége jóval korlátozottabb volt a ma általánosan elfogadottól. Az államhatalomnak sokkal szélesebb körben volt lehetősége a saját állampolgárok mozgási szabadságának korlátozására, a bevezetésben már említett - a később alapvetően az osztrák minta alapján születő magyar szabályozásban - „községi illetőség”-nek nevezett rendelkezés alapján. Az 1851-es Birodalmi Alkotmány⁸ 23.§-a. pontja alapján: *„Minden polgárnak és minden földdarabnak egy önkormányzathoz kell tartoznia.”*, amely rendelkezés alapul szolgált a más helyen valamiért nem kívánatos személynek az előírt településbe való hatósági visszakényszerítéséhez. A külföldiekkel szemben alkalmazandó kötelező toloncolás jogalapját általánosan és tételesen is tartalmazta a kor osztrák büntető törvénykönyve. Az 1852-es osztrák büntetőtörvény⁹ 344. §-a alapján: *„Külföldiek elleni büntetés: ha az elkövető külföldi, és vele szemben büntetést szabtak ki, ki kell toloncolni az összes koronaföldről.”*

A toloncolást ennek megfelelően széleskörűen alkalmazták, szabályait az *„Hirdetés a császári királyi helytartóság ideiglenes főnökétől, 1851-ik évi martius 20-káról, mellyel Magyarországon a visszautasítási ügy fölötti ideiglenes szabály közhírré tételik”* című szabályzat¹⁰ tartalmazta. Noha a hivatalos nyelv a szabadságharc leverését követően a német lett, a szabályzat egyrészt a közérthetőség, másrészt a Habsburg birodalom nem német anyanyelvű népeinek elnémetesítése célját szem előtt tartva magyarul és németül íródott.

3. A szabályzat főbb rendelkezései

A rendelkezést mai szemmel vizsgálva is megállapítható, hogy gyakorlatilag a személyi szabadságot súlyos mértékben korlátozó intézkedés akkor szinte valamennyi lényeges részért szabályozza, a kor szóhasználatával élve *„a visszautasítás ügyére nézve zsinórmértékül következő szabályrend”*-et állapít meg. A „visszautasítás” alatt egyértelműen a toloncolás értendő, a kiegészítést követő magyar szabályozókban már következetesen ezt a kifejezést használják.

⁸ Kaiserliches Patent vom 31. December 1851 (R.G.Bl. 2/1852) wirksam für den ganzen Umfang des Reiches

⁹ Srafgesetz 1852

¹⁰ Hirdetés a' császári királyi helytartóság ideiglenes főnökétől, 1851-ik évi martius 20-káról, mellyel a Magyarokoronaországban a visszautasítási ügy fölötti ideiglenes szabály Közhírré tételik. (Ideiglenes szabályzat) Magyarokoronaországot illető országos törvény- és kormánylap, 2. évfolyam (1851) 675-687.o. https://adt.arcanum.com/hu/view/Kormanylap_1851/?pg=688&layout=s&query=visszautas%C3%ADt%C3%A1s (letöltés ideje: 2023.08.11.)

A szabályzat leszögezi, hogy a visszautasítás nem tekinthető büntetésnek, hanem az kizárólag a közrend fenntartása érdekében alkalmazott intézkedés:

„A' visszautasítás nem büntetés, hanem a' közbátorlét fentartására célzó rendszabály, s az országnak gyanús, hivatás nélküli csavargóktól megtisztítása.”¹¹

Az intézkedést széleskörűen alkalmazták mindazokra, akiknek az ott-tartózkodását valamely szempontból veszélyesnek vagy nemkívánatosnak ítélték. A szabályzat szerint a közbiztonság fenntartása érdekében *„A közrend-, csend- és bátorléttel legszorosabb kapcsolatba álló ügynek szabályozására”*- kötelező jelleggel kellett toloncolni a következő személyeket:

„a) kóborok, csavargók, koldusok, gyanús vagy hivatás nélküli egyének, kik semmi becsületes keresetet kimutatni nem képesek; továbbá olyanok, kik feslett vagy erkölcstelen viseletük által botrányt gerjesztenek,

's a' hivatalos meghagyásnak, hogy bizonyos helyről távozzanak, nem engedelmeskednek, vagy maguknak a kitűzött útvonalról (kényszerítő útlevelel) önkényűleg eltérni szabadságot vesznek;

b) elbocsátott bűnhönczök, kik bátorlét tekintetében veszedelmeseknek látszanak 's az a) alatt kijelölt osztályzatba tartoznak;

c) olly egyének, kik valamelly bűnvizsgáló vagy büntető hatóságtól, kényszerített beszolgáltatásra felkivántattak, a nélkül, hogy a' szállítás módja iránt valami különös határozatot volna.”¹²

Az a) pont esetén a csendőri intézkedés alá vont személynek hitelt érdemlően kellett igazolnia, hogy megfelelő keresettel, igazolt állással rendelkezik, önmagát az adott helyen képes eltartani. A *„feslett erkölcstelen* életmód megítélése a helyi hivatal feladata volt.

Az *„elbocsátott bűnhönczök”* kifejezés alatt mai értelemben a jogerős szabadságvesztést letöltött személyeket kell érteni, a c. pontban pedig a ma is széleskörűen alkalmazott, ám már önálló intézkedésként ismert elővezetés célja fogalmazódik meg.

A szabályzat alapvetően nem tesz különbséget a saját és a külföldi állampolgárok toloncolása valamint őrizete között, viszont részletesen előírja a külföldiek esetén kötelező feladatokat.

Az intézkedés elrendelésére a helyi illetékes hatóság volt jogosult, a végrehajtó pedig a császári és királyi csendőrség (*Gens d'armerie*)¹³ állománya volt. A toloncolást elrendelő hatóság feladata volt az eljárás alá vont személy jegyzőkönyvi meghallgatása, majd a toloncolás elrendelését követően

¹¹ Ideiglenes szabályzat 35. pont.

¹² Ideiglenes szabályzat 1. pont

¹³ Ideiglenes szabályzat 11.pont

az ún. „visszautasító levél” kiállítása. Az irat tartalmazta az intézkedés okát, idejét, az elrendelő hatóság megnevezését, hivatalos bélyegzőlenyomatát, valamint a toloncolt adatait, részletes személyleírását és minden egyéb, az ügy szempontjából lényeges körülményt. A toloncolás végrehajtását követően a személyt átvevő hatóságnak az iraton kellett igazolnia a személy átvételét, majd postai úton volt azt köteles visszaküldeni az elrendelő hatóságnak.

A szabályzat kimondja, hogy a toloncolt személy az átadás helyéig hatósági őrizet alatt áll. A toloncolás megkezdése előtt a személyeket tájékoztatni kellett arról, hogy szökés esetén a csendőr fegyvert használ. Kiemelt figyelmet kellett fordítani a szökések megakadályozására, valamint ilyen esetben a lehető leggyorsabban kellett értesíteni a környező hatóságokat. A toloncolás során kötelező volt a személyeket megbilincselni melyről a 23. pontban így fogalmaznak: „*Bátorlét okáért minden visszautasított vasra tétetik.*” A kor gyakorlatában ez egyaránt jelenthetett kéz és lábbilincset is. Kivételes, méltányolható ok esetben ettől a hatóság eltérhetett, ezt írásban kellett rögzíteni. A kiemelten veszélyes egyénekre külön figyelmet kellett fordítani, melyet a toloncolást elrendelő hatóság volt köteles a toloncolási iraton rögzíteni valamint a csendőrség kirendelésekor erről a különítmény parancsnokát tájékoztatni.

A toloncokat havi két alkalommal előre tervezték, melyet általános visszautasításnak neveztek. Indokolt esetben lehetőség volt más időpontban is toloncolást szervezni. A toloncolt személyek számáról, összetételéről a községi előjáró legalább egy nappal volt köteles tájékoztatni a helyileg illetékes csendőrparancsnokot a végrehajtás előtt. A kísérők számát konkrétan nem határozza meg a szabályzat, ellenben előírja, hogy a csendőri erők elégtelen létszáma esetén az útba eső községek örök biztosításával kötelesek segítséget nyújtani.

A csendőri állomány kizárólag a köteléke szerint csendőrezred illetékességi területén hajtotta végre a toloncolást, amennyiben a célállomás ezen kívül esett, akkor a végrehajtó állományt a szabályzat szerint le kellett váltani és átadni a területileg illetékes csendőrezred kötelékének, akik folytatták a toloncolást.

Toloncolni nappal, jó időben lehetett, rendszerint gyalog, indokolt esetben szekéren, napi legfeljebb 5-6 órás menettel számolva, melyet rossz időjárás esetén fel kellett függeszteni. A toloncolásnak a szabályzat szerint a lehető legrövidebb ideig kellett tartani. A toloncolás megkezdése előtt a személyek orvosi vizsgálaton estek át, amely arra irányult hogy az egyén képes lesz-e rendszerint többnapon keresztül, bilincsből gyalogolni. A vizsgálat eredményét a toloncolási iratra feljegyezték. A csendőrparancsnok köteles volt az orvos utasításait betartani.

Éjjel a toloncoltakat az útba eső községi börtönben kellett elhelyezni, élelmezésük és ellátásuk az adott községet terhelték, a kísérő csendőri állomány feladata kizárólag az őrzés volt. Kimondottan megtiltotta a szabályzat, hogy a tolonc országúti fogadóban éjszakázzon. A toloncolt személyek értékeit el kellett venni, azokat feljegyezni majd azt a toloncolás befejezésekor részére igazolható módon kellett visszaadni.

Külföldiek személy esetén a toloncolási iraton kívül mellékelni kellett az az állampolgárságot igazoló iratot mely lehetett „*honi oklevél, útlevél, hivatalos irat*”. A toloncolási iratra fel kellett vezetni, hogy hol és melyik a külföldi hatóságnak adták át a személyt, illetve mellékelni kellett annak bélyegzővel hitelesített igazolását is.

A célállomáson a toloncolt személyeket tájékoztatni kellett arról, hogy engedély nélküli visszatérésük esetén vétséget követnek el.

A szabályzat kiemeli, hogy a toloncoltakat az átadás helye szerinti illetékes község hatóságnak kötelessége „*munkára szorítani*” mellyel az egyén „*rendre téríthető lesz*”¹⁴

Valamennyi érintett hatóságnak a toloncolási tevékenységet kiemelt ügyként kellett kezelni, egymással együttműködni, a toloncolási iratokat pontosan vezetni illetve hiánytalanul visszaküldeni az elrendelő hatóságoknak. Ez utóbbira irányul a 37. pontban szereplő „*Elmaradt visszautasítólevelek beküldését kell időközönben szorgalmazni kell*” rendelkezés.

Mai szemmel nézve feltűnik, hogy a szabályzatban nem szerepel sem az anyanyelv használat joga, sem bármiféle, ma már teljesen magától értetődő jogorvoslati lehetőség. Az államigazgatásban kötelezően használt német nyelv kapcsán figyelembe kell venni, hogy az Osztrák Birodalom soknemzetiségű volt, a toloncolás pedig sok esetben több „koronaországot” is érintett. A toloncolási iraton fel kellett tüntetni, hogy a személy milyen nyelven beszél, ám ezen túl más rendelkezés a nyelvhasználatra vonatkozóan nincsen.

Az emberséges bánásmódra is mindösszesen egy utalás található az olyan toloncoltakra vonatkozóan, akiknél az orvos véleménye alapján a gyaloglás nem megengedhető. A szabályzat az orvosi vélemény figyelembevételre vonatkozóan így rendelkezik: „*a szállítmányvezető, kinek okos és emberszerető megbíráására bízatik az is, hogy orvos nemlétének esetében, mit a pillanat parancsol, tegye meg*”¹⁵

¹⁴ Ideiglenes szabályzat 33. pont

¹⁵ Ideiglenes szabályzat 27. pont

A gyakorlati végrehajtás szemszögéből, valamint a későbbi tapasztalatok alapján a szabályzat egyik jelentős hiányossága volt az, hogy nem határozta meg a toloncolást végző csendőri állománynak a toloncoltak számához igazodó konkrét létszámát, azt minden esetben a kirendelt csendőrparancsnok döntésére bízta. Az elvárt „*kellő elővigyázatosság*” egyéb konkrét rendelkezés nélkül nehezen értelmezhető, ami főleg a szabályzatnak a kiegészítést követő időszakában történő alkalmazása során okozott jelentős problémákat a tevékenységet végző új állomány számára.

4. Az Ideiglenes szabályzat utóélete

Az 1867-es kiegészítést követően gyökeresen megváltozott a magyarországi rendfenntartás rendszere. A császári királyi csendőrség tevékenysége megszűnt a Magyar Királyság területén, a magyar vezetés az önkormányzatokon alapuló rendészeti modell kialakítására törekedett. A rendőrhatósági jogkörök az önkormányzatokhoz kerültek. A toloncolást a község saját hatósági közegeivel, mint toloncfelelősökkel hajtotta végre, és csak ezek hiányában fordult karhatalmi segítségért. A községi közegeket támogató vagy helyettesítő rendőri közeg a városokban az önkormányzati rendőr, vidéken pedig - a Magyar Királyi Csendőrség 1881-es megalapítását követően - a csendőr volt.

A toloncolások végrehajtásra eleinte a korábbi Ideiglenes szabályzatot vették alapul, azonban a korábbi szakképzett csendőri állomány hiánya miatt - mivel a korábbi, a lakosság által gyűlölt csendőri állományt a kiegészítést követően nem vették át az újjászerveződő magyar hatóságok¹⁶ - problémák sokasága jellemezte a végrehajtást. A hiányosságok megszüntetése érdekében 1869-ben kiadták az „1072/1869. BM r. a tolonczozási rendszabályok pontos végrehajtása tárgyában” című szabályzót. Az új rendelet azonban kizárólag a leglényegesebb dolgokra fókuszált, mindösszesen meghatározza az illetékes hatóságokat, szolgálati személyeket, szabályozza a toloncolási irat kezelését, valamint kötelező fenyt helyez kilátásba a szabályok ellen vétő végrehajtók ellen. Valóban részletes, jól használható toloncolási szabályzat kiadására 1885-ben kerül sor, amikor kiadták a „9389/1885. BM.r. az új toloncz-szabályzat kibocsátása tárgyában” című rendeletet. Az új szabályzó tartalmilag az Ideiglenes szabályzatra épült, ugyanakkor a korábbi gyakorlati tapasztalatokból kiindulva korrigálta annak hiányosságait.

¹⁶ Parádi József: A magyar rendvédelem 1867-1918 Rendvédelem – történeti Füzetek 27. évf. 53. sz. 2017. p. 34.

Befejezés

Az abszolútizmus időszak a magyar történelem egyik nehéz időszaka, a mely a magyar államiság megszüntetésre, a nemzeti identitás eltörlésre irányult. Ez utóbbiban jelentős szerepet játszott a császári királyi csendőrség tevékenysége valamint magyarellenes hozzáállása. A toloncolási tevékenység az adott kor egyik széleskörűen alkalmazott, korántsem népszerű ám a társadalmi rend fenntartása érdekében elfogadott intézkedése volt. Az ideiglenes rendelet mai szemmel nézve nem túl logikusan felépített, ugyanakkor a végrehajtás szempontjából többnyire minden fontos kérdést megfelelően szabályozó rendelkezés volt. A császári királyi csendőrség a toloncolási feladatokat hatékonyan és szakszerűen hajtotta végre. „Fontos azonban elismerni, hogy a császári rendvédelmi szervek magas szakmai színvonalat képviseltek, egységes szervezetek voltak és pozitívumaikat felhasználták a magyar rendőrség és csendőrség szervezői, modernizálói.”¹⁷

Felhasznált irodalom

1. Kaiserliches Patent vom 31. December 1851 (R.G.Bl. 2/1852) wirksam für den ganzen Umfang des Reiches (1851. december 31-ei Császári rendelet amely a birodalom teljes területére érvényes)
Forrás: <https://www.verfassungen.at/at-18/verfassung49-i.htm>
2. Strafgesetz 1852 (Österreich) (Osztrák büntető törvénykönyv 1852.)
Forrás: [https://de.wikisource.org/wiki/Strafgesetz_1852_\(%C3%96sterreich\)](https://de.wikisource.org/wiki/Strafgesetz_1852_(%C3%96sterreich))
3. Nr.272/1849. Kaiserliche Verordnung vom 8. Juni. 1849. womit die Errichtung einer Gendarmerie im ganzen Umfange des österreichischen Kaiserthums nach den angetragenen Grundzügen genehmigt wird. (Császári rendelet, mellyel az Osztrák Birodalom teljes területére kiterjedő hatáskörű csendőrség állítatik fel.)
Forrás: Reichs – Gesetz – Blatt für das Kaiserthum Österreich, (Birodalmi Törvénylap az Osztrák Császárság Számára) (1849) p. 297.
4. Hirdetés a császári királyi helytartóság ideiglenes főnökétől, 1851-ik évi martius 20-káról, mellyel Magyarországon a visszautasítási ügy fölötti ideiglenes szabály közhírré tétetik” (Ideiglenes szabályzat)
5. 1072/1869. BM r. a tolonczozási rendszabályok pontos végrehajtása tárgyában.

¹⁷ Ernyes Mihály: A magyar rendőrség története, Belügyminisztérium Budapest 2002. p.83.

6. 9389/1885. BM.r. az új toloncz-szabályzat kibocsátása tárgyában.
7. Parádi József: A Császári Királyi Csendőrség Magyarországon Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis) HU ISSN 1216-6774 XXVII. évf. (2017) 53.sz
8. Parádi József: A magyar rendvédelem 1867-1918 Rendvédelem – történeti Füzetek 27. évf. 53. sz. 2017. pp. 33-52.
9. Ernyes Mihály: A magyar rendőrség története, Belügyminisztérium Budapest 2002.
10. Sallai János: Municipális rendőrségektől a centralizált, állami rendőrségig, *RENDŐRSÉGI TANULMÁNYOK* 2020/3: (különszám) pp. 8-39.
11. Gebhardt, Helmut: Die militärische Organisation der k. k. Gendarmerie von 1849 bis 1918, *SIAK-Journal – Zeitschrift für Polizeiwissenschaft und polizeiliche Praxis* (3), 2014. pp.76-86.
12. Kakócz Krisztián -Vedó Attila: A toloncolás szabály és szervezetrendszere a II: világháború előtt „Tehetség, szorgalom, hivatás” Budapest: Magyar Rendészettudományi Társaság Vám- és Pénzügyőri Tagozat, 2021. pp. 43-56.

Kócsó Péter

**Az európai migrációs válság hatásai a Kecskeméti
Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályára**

1. Kecskemét – 2015 - MIGRÁCIÓ

Egyetemi tanulmányaimat lezáró szakdolgozatom középpontjában az európai migrációs válság és annak érezhető jelenségei állnak, főként a címben is megjelölt városi rendőrkapitányság közrendvédelmi osztályára. Ezen belül is inkább a közterületen rendőri feladatokat ellátó járőrökre gyakorolt hatásai. Választásom igazából azzal tudom indokolni, hogy még merőben pályakezdő voltam 2015-ben, amikor beköszöntött az említett válság. A tudásomat jelképező poharam lényegében csak az iskolapadban szerzett ismeretekből állt, gyakorlati tudás nem tartozott nagyon hozzá, így a hirtelen kibontakozó helyzetben végrehajtott intézkedések elég gyorsan teli töltötték az említett poharat. Lényegében abban az időszakban kialakult rendőri szituációk adták meg az alapot a pályafutásomnak, így nem véletlen, hogy az egyetemi éveimet lezáró dolgozatom alapjainak olyan téma mellett döntöttem, ami igazából a hivatásom kezdetét teljes mértékben lefedte.

A közrendvédelmi járőrök életébe hirtelen berobbant 2015-ös migrációs válság óta eltelt 8 év jelen dolgozat megírásáig, azóta az országunkba illegálisan érkező külföldiek száma nem csökkent, így minden területen megfelelő védelmi intézkedéseket kell alkalmazni annak érdekében, hogy a jogszerűtlenül az országban tartózkodók száma a nullát érje el. Dolgozatomhoz alapot adó problémát a közrendvédelmi vonalon szolgálatot ellátó rendőrök túl sok ideig tartó lefoglalását látom egy esetleges feltartóztatás során. Értem ez alatt, hogy ha akad egy külföldiekből álló csoport, akik illegálisan tartózkodnak az országban, és velük szemben Kecskemét város közigazgatási területén feltartóztatásra kerül sor, akkor arra az éppen szolgálatban levő közrendvédelmi állománynak kell reagálnia, és adott esetben megvárnia a szállító egységet Kiskunhalasról. Ez időnként órákba is telhet. Így jutottam arra a következtetésre, hogy Kecskeméten is szükségesnek látom egy főként határrendészeti feladatokat ellátó csoport/egység létrehozását, amely reagálna a feltartóztatásokra, mélységi ellenőrzési feladatok végrehajtására és az esetleges migráns személyek átkísérésére. Tanulmányom során igyekszem bemutatni, hogy

miért is lenne indokolt egy illegális migrációval foglalkozó egység működése Kecskemét Rendőrkapitányság illetékességi területén.

MIGRÁCIÓ

Mit is jelent az a kifejezés, hogy migrációs válság? Maga a migráció, mint jelenség, jóval régebb óta jelen van, mint 2015. Általánosan elfogadott definíciójának középpontjában „*olyan emberi magatartás áll, amely a lakóhely megváltoztatására irányul*”¹. Ebből kiindulva ez a magatartási forma tűnhet akár egész hétköznapi cselekedetnek, így például magába foglalja a lakóhely megváltoztatást, ha állandó lakhelyemen kívül a közeli szomszédos országban vállalom munkát határozatlan időre. Ez egy legális formája a migrációnak, abban az esetben persze, ha a külföldre utazáshoz, valamint ott tartósabb ideig való tartózkodáshoz rendelkezünk a szükséges feltételekkel. Ebben az esetben reguláris migrációról beszélünk. 2015-ben viszont számottevően megnőtt ennek az illegális változata² Magyarországon, de számos más Európai országban is, amikor a jogszerű országba lépést megkerülve/kijátszva/megtévesztve utaztak be, vagy jutottak át az államhatáron. Általánosságában nézve a migráció évszázadok óta jelen van a világban, és a globalizációt figyelve mindig is jelen lesz. A történelmet megvizsgálva számos olyan dátum, esemény van, amely migrációt növelő hatással járult hozzá a „népvándorláshoz”. Gondolok itt az új földrészek felfedezését követő hatásokra a népmozgásokat illetően, az ipari forradalom adta új találmányoknak köszönhető gyorsabb, nagyobb tömeget is elbíráló szállító járművek megjelenésére³. Magyarország számára pedig mindenképp a migrációt növelő hatása volt a 2004-es csatlakozása az Európai Unióhoz, mivel ez új teret nyitott meg a külföldön munkát vállalók számára.

A válság aspektusából lehetne vizsgálgatni az ok-okozati összefüggéseket, hogy hogyan is következhetett be a migrációs hullám megerősödése, viszont nem ez a témája az írásnak, hanem az, hogy az ebben az időszakban megnőtt illegálisan az országban tartózkodó személyek mozgása a Kecskeméti Rendőrkapitányság illetékességi területén dolgozók munkáját is felforgatta. Említenem kell viszont, hogy a fő gerjesztő tényezőnek, azaz a saját országából a személyeket kitoló erőnek (push faktornak) az arab tavasként elhíresült eseménysorozatot lehet tekinteni, de

¹ Hautzinger Zoltán: A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése, AndAnn, Pécs, 2018. 11. o.

² irreguláris migráció

³ Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei, Hanns Seidel Alapítvány, Budapest, 2015 részlet

erről a későbbiekben lesz bővebben szó⁴. Az írásomban igyekszem végig vezetni az olvasót az első nagyobb - jogszerűtlenül az országban tartózkodó - csoport megjelenésétől követően (2015-ös év) a napjainkban zajló migrációs helyzetig. Ezen idő alatt megépült a déli határszakaszon az ideiglenes biztonsági határzár, alkalmazkodni kellett a Koronavírus-betegség okozta helyzethez, miközben mai napig folyamatos az országba illegálisan érkezők száma. Az idő haladtával az ország közepén elterülő Kecskemétnek is alkalmazkodnia kellett a déli határon zajló migrációs nyomással. A város már az elhelyezkedése végett is részese a tranzit útvonalaknak, tekintettel a városon keresztül menő 5. számú főútnak, amely a maga 185 kilométer hosszával végighalad a déli Röszkétől kezdődően Kecskeméten keresztül egészen Budapestig. Továbbá a még gyorsabb haladás mellett érvel az irreguláris migránsok részére a szintén Röszke városától induló M5 autópálya, ami hasonlóan az előbb említett főúthoz, Kecskemét város mellett halad el Budapestig. Említve, hogy a város fekvéséből eredően szinte elkerülhetetlen a déli határon át illegálisan az országba jutó személyeknek Kecskemét elkerülése, így mindennapivá váltak a feltartóztatások mind az autópályán, mind a város közigazgatási területén. Ezzel különösebb probléma nincs is, hiszen Alaptörvényünk 46. cikke is deklarálja a rendőri feladatot, miszerint a „*rendőrség részt vesz a jogellenes bevándorlás megakadályozásában*”⁵. Amennyiben van egy feltartóztatás Kecskemét város közigazgatási területén (321,26 km²) vagy akár a 15-20 kilométeres közelségében, például az autópályán, akkor a feltartóztató egységek időnként akár több órát is kell várjanak, míg az őket elszállító busz megérkezik. Meglátásom szerint ez feleslegesen sok ideig leterheli azt az egységet, akik a gyakorlat alapján nem feltétlen mélységi ellenőrzést ellátó kollégák, hanem közrendvédelmi/közlekedési járőrök, akiknek további előírt feladataik lennének, amik az őrzés idejéig váratnak magukra. Mivel jelenleg is el van rendelve Magyarország területére a tömeges bevándorlás okozta válsághelyzet, így az államhatárról szóló törvényünk értelmében akár a mélységben feltartóztatott illegális migránst is a legközelebbi külső határon található államhatár rendjét biztosító létesítmény kapuján kell átkísérni⁶, tehát a mélységben feltartóztatott személy is oda kerül elszállításra.

⁴ Vájlók László: Az illegális migrációs folyamatok változása 2012 és 2016 között Magyarországon – Belügyi Szemle, 2016/12 64. évfolyam 25-41. o

⁵ Magyarország Alaptörvénye 2011. április 25.

⁶ 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról 5§ (1b)

2. Bács-Kiskun Vármegye határrendészeti áttekintése

Ahogy már a bevezetésben utaltam rá, fő problémaként azt látom, hogy tömegesével jelennek meg Kecskeméten és vonzás körzetében az irreguláris migránsok, akiket fel kell tartóztatni jogszerűtlen tartózkodásuk végett, viszont a jelenlegi szabályok értelmében, a feltartóztatott személyek ugye a legközelebbi határmenti kapuhoz lesznek kísérve. Ennek végrehajtását nem a feltartóztató személy hajtja végre, hanem egészen addig őrzi a migráns csoportot, amíg meg nem érkezik a tranzitjárat és a szállításért felelős kollégák részére át nem lesznek adva az addig őrzött külföldiek. Viszont, amíg meg nem érkezik az a bizonyos szállító egység, addig a feltartóztató erő felel az illegális migránsokért, amely erők általában közrendvédelmi vonalat képviselik Kecskeméten, így alap feladatuk a közterületi járőrszolgálat, valamint a Tevékenység Irányító Központba befutó segélyhívásokra történő reagálás, tájékozódás. Tehát, amíg a feltartóztatott személyek nincsenek átadva, addig az őrző erő el van vonva az alap feladatainak végrehajtásától, amiből hosszútávon további problémák keletkezhetnek. Értem ez alatt, hogy a preventív rendőri jelenlét a városban így csökkenhet, a bűnelkövetések, szabálysértések száma ezáltal pedig megnőhet, nem beszélve arról, hogy a reagáló képessége is csökken a közterületen szolgálatot ellátó egységeknek. A megoldást én abban látom, tekintettel arra, hogy Kecskemét a központja a vármegyének és a Kecskeméti Járásnak, hogy létezhetne egy, csak az illegális migráns típusú bejelentésekre reagáló osztály/alosztály, továbbá a feltartóztatott külföldiek szállítására alkalmas jármű parkkal, amely egységnek Kecskeméten lenne a szolgálati helye, kiindulási pontja. Ez véleményem szerint lefedné a délföldi régióban keletkező feltartóztatások okozta, őrzési és átkísérési feladatokat.

3. Többlépcsős határrendészeti rendszer

A problémafelvetéstől kicsit elrugaszkodva először is bemutatnám Bács-Kiskun Vármegyét rendőrségi szempontból érintő elhelyezkedéséről a határrendészeti táplálékláncban. A vármegye Schengeni övezet külső határszakaszával rendelkezik, így az átkelőin folyamatos határellenőrzési tevékenységet kell folytatni. Megjegyzendő, hogy schengeni belső határral rendelkező kapitányságok esetében is vissza lehet állítani az adott szakaszon a határellenőrzést, de ennek megvalósításához alapos indokkal kell rendelkezni (például egy terrorcselekmény a szomszédos szintén schengeni övezetbe tartozó államban).⁷

⁷ Balla József – Kui László – Szele Tamás: A határellenőrzés visszaállítását befolyásoló tényezők – Belügyi Szemle, 2019/7-8, 67. évfolyam 12. oldal

Külső határ alatt pedig azt kell érteni, hogy ezt a szakaszt nézve, a túloldali Szerbia nem tartozik a Schengeni övezethez, így a két ország között húzódó államhatár nem tartozik belső határainkhoz, mint például a Hegyeshalmi határátkelőhelynél húzódó vonal. Ennek pontos megfogalmazását a Schengeni kódex tartalmazza⁸. Hogy mi is vonatkozik a vármegyében szolgálatot teljesítő rendőrök feladatai köré? Azt már a bevezetésben megemlítettem, hogy az Alaptörvényünk meghatározza a rendőr(ség) feladatát, de muszáj egy további jogszabályt is megemlíteni, ami további feladatokat tesz kötelezővé a rendőr számára, ami a határrendészettel/őrizettel kapcsolatban fontos. Ez a törvény az 1994. évi XXXIV. tv. a Rendőrségről, amely így határoz:

„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 fenntartásukra és fejlesztésükre vonatkozó feladatok végrehajtását,

12. irányítja a határesemények 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”⁹.

Ehhez jön még, ami Kecskemétet is érinti, mint külső határral rendelkező vármegyében levő városi rendőrkapitányság: a mélységi ellenőrzés. Ezt pedig a 30/2011. évi BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzata határoz meg, így: *„a külföldiek magyarországi tartózkodása jogszerűségének megállapítására irányuló – jellemzően kockázatelemzés alapján, illetve szűrőpróbaszerűen végzett – kompenzációs rendőri intézkedés, melynek célja nem határellenőrzés, és amely előkészítésében és végrehajtási módjában egyértelműen eltér a külső határokon történő*

⁸ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete 2016.március 9. a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési-kódex) 2. cikk 2. pont *„külső határok: a tagállamok szárazföldi határai, beleértve az álló- vagy folyóvizeken áthaladó határokat, tengeri határokat és repülőtereket, folyami, tengeri és tavi kikötőket, amennyiben ezek nem belső határok.”*

⁹ 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 1. § 10-13. pont

személyellenőrzéstől."¹⁰. Igyekeztem ezt úgy felvezetni, hogy az olvasónak is feltűnjön, hogy rendőrségi szempontól megkülönböztetjük magánál a határnál zajló rendőri intézkedéseket, követelményeket, ellenőrzéseket, valamint, a határterülettől távolabb eső városban (mint amilyen például Kecskemét is) zajló „határrendészeti” tevékenységeket. Szűken értelmezve, ezt a komplex rendszert nevezzük többlépcsős határrendészeti rendszernek. Amíg határőrizet csak a határterületen végezhető, valamint hajtható végre, addig mélységi ellenőrzést csak a határterülettől kívül eső területen lehet végezni. Így a határőrizeti tevékenység nem érinti a városi rendőrkapitányság, viszont mint tevékenység, említést érdemel. A többlépcsős rendszernek ugyanis ez az alapja, ami hol máshol kezdődne, mint egy határterületen. Mit is jelent maga a szó, határőrizet? Ezen fogalom meghatározását is a Schengeni határellenőrzési kódex tartalmazza, amely így szól „*határőrizet: a határok őrizete a határátkelőhelyek között, valamint a határátkelőhelyeknek a hivatalos nyitvatartási időn túli őrizete, a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozása érdekében*”¹¹. Nyitvatartási időn túli őrizete, vagyis ennek a tevékenységnek folyamatosnak kell lennie. A határőrizettel szembeni elvárásokat, annak alapelvei határozzák meg, melyek

1. Törvényesség elve
2. Időben és térben folyamatos határőrizet elve
3. Mélységi határőrizet elve
4. Határőrizet aktivitásának elve
5. Határőrizet meglepetésszerűségének elve
6. Erőkifejtés összpontosításának elve
7. Együttműködés megszervezésének és folyamatosságának elve
8. Határőrizet mindenoldalú biztosításának elve
9. Az állomány magasszintű felkészítésének elve

Ezeknek az elveknek folyamatosan alkalmazkodniuk kell az idő múlásának köszönhető változásoknak, mind technikai, mind törvényességi szempontból, viszont az általános elvi részét már az 1967-ben kiadott határőrizeti szabályzata is tartalmazta¹². Ez a felsorolás is jól szemlélteti, hogy az egész egy komplett rendszer. Épül először is a jogszerűségre, hiszen rengeteg jogszabály

¹⁰ 30/2011. (IX.22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról 2. § 9. pont

¹¹ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete 2016.március 9. a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési-kódex)

¹² Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnokság kiadása ÁBTL -4.2.-10-21/25/1967/100 HT-2. 1967.

van, aminek meg kell felelni, és nem csak hazai szinten, hanem az Európai Unió által előírtakhoz is alkalmazkodni kell. Továbbá, mint már fentebb említettem, az egésznek folyamatosnak kell lennie, a nap 24 óráját be kell takarnia az őrizetnek, még akkor is, ha az adott régióban elenyészőek a mutatók a jogsértésekkel kapcsolatban. A mélységi határőrizet elve alapján a határőrizet mélységében tagolt, így több vonalas védelmi rendszert képez. Ezt követően pedig az adott szervek ellenőrzik az elmúlt időszakok határsértéseit, és az ebből leszűrt következtetések alapján hajtják végre a határőrizet, így elkerülve a határterületen való rendőri jelenlét sablonosságát. Ugyanígy kerülni kell a sablonosság lehetőségét a szolgálatok szervezésénél is, ne lehessen kiismerni egyik járőr útvonalát sem. A sikeres őrizet végrehajtásának fontos kulcsa a rendelkezésre álló erőknek és technikai eszközöknek a megfelelő felhasználása, mégpedig a megfelelő helyen és időben. Alapvető elvárás, hogy az elérni kívánt cél érdekében csak a megfelelő mennyiségű élő erőt és műszaki technikát vegyünk igénybe, akár csak az arányosság elve, ennek is így kell érvényesülnie. Nem utolsó sorban érdemes elegendő időt fordítani az állomány tudásának szinten tartására, mert hát ugye mit ér egy több százezer forintot érő műszaki berendezés, ha nincs aki értsen annak működtetéséhez? Ez ugyan így igaz a lexikális tudás elsajátítására is, így az elméleti oktatás/képzés sem elhanyagolható szempont. Az együttműködés elvéről pedig csak annyit említenék meg, hogy a megszervezése mindig fentről lefelé történik. Összegezve tehát az országhatárok védelmének feladata az államok egyik legfontosabb kötelessége, amelynek célja az illegális bevándorlás, a szervezett bűnözés, emberkereskedelem megakadályozása. A határrendészeti szolgálati ág feladata, hogy biztosítsa a határok hatékony és biztonságos ellenőrzését, ehhez szükséges erőket és eszközöket alkalmazva. A határőrizeti rendszer nem csak a határon dolgozó rendőrökből áll, hanem tartalmazza az együttműködő belső és külső erőket is, akik együttműködve biztosítják az országhatárok őrzését vagy ellenőrzését. A határőrizeti elveknek megfelelően a határőrizeti rendszernek szigorú szabályai és alkalmazási rendje van, hogy maga a határőrizet hatékony legyen, ugyanakkor az állampolgárok jogait és szabadságait is tiszteletben tartsa.¹³

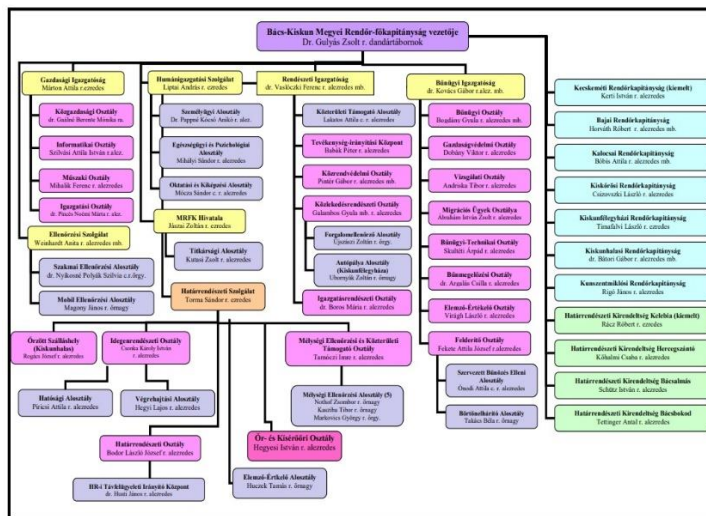
4. Bács-Kiskun Vármegye

Jelen bekezdésben pedig fentiekből kiindulva bemutatom, hogyan is néz ki ez a többlépcsős határőrizeti rendszer a déli megyét illetően. A Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitányság illetékességi területén¹⁴ 7 rendőrkapitányság (Kecskeméti Rendőrkapitányság, Bajai

¹³ Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére - Magyarország és a 2015-ös Európai migrációs válság, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017 87. o.

¹⁴ 67/2007. (XII. 28.) IRM rendelet a Rendőrség szervei illetékességi területének megállapításáról

Rendőrkapitányság, Kalocsai Rendőrkapitányság, Kiskőrösi Rendőrkapitányság, Kiskunfélegyházi Rendőrkapitányság, Kiskunhalasi Rendőrkapitányság, Kunszentmiklósi Rendőrkapitányság), és 4 határrendészeti kirendeltség (Kelebia Határrendészeti Kirendeltség, Bácsbokod Határrendészeti Kirendeltség, Bácsalmás Határrendészeti Kirendeltség, Hercegszántó Határrendészeti Kirendeltség) helyezkedik el. Ami a rendőrkapitányságokat érinti, a Kecskeméti Rendőrkapitányság kiemelt városi kapitányságnak számít, összesen 21 település tartozik az illetékességi területéhez, a Kiskunfélegyházi Rendőrkapitányság vonatkozásában pedig az ő illetékességi területéhez tartozik az M5 autópálya Bács-Kiskun Vármegyét érintő szakasza, ami említést érdemel az illegális migrációs útvonalakat tekintve. Az összes városi kapitányságot egybevetve együttesen 71 település felett rendelkeznek illetékességgel a megyében. A határrendészeti kirendeltségek közül Kelebia HRK kiemeltnek számít, a másik három kirendeltséggel együttesen harminc település tartozik határrendészeti kirendeltségekhez. A négy közúti határátkelőhely (Hercegszántó közúti határátkelőhely, Bácsszentgyörgy közúti határátkelőhely, Bácsalmás közúti határátkelőhely, Tompa közúti határátkelőhely) mellett további egy vasúti határátkelőhely (Kelebia), valamint van még egy további vasútvonal, Budapest-Kelebia-Szabadka vonalon.



1. ábra

Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitányság szervezeti felépítése

Forrás: <https://www.police.hu/hu/ugyintezes/szerv/orszagos-rendor-fokapitanysag/bacs-kiskun-varmegyei-rendor-fokapitanysag.pdf>. letöltés ideje: 2023.02.08

Hogyan is néz ki a gyakorlatban a határunknak védelme? Ez a komplex határőrizeti rendszer két lépcsőre épül, amiben a második lépcső két alrendszerre bontható. Az első lépcső érinti a

határterületünket, jelen esetben magyar-szerb viszonylatban. Mivel Szerbia nem tartozik az Európai Unióhoz¹⁵, valamint a Schengeni övezethez sem, így Bács-Kiskun Vármegye külső határszakasszal rendelkezőnek számít, tehát a második lépcső is fontos feladatokkal rendelkezik. Az első lépcsőre visszakanyarodva, figyelembe véve fentieket, legalább két vonalas határőrizet kell biztosítani. Az első vonalat a zöldhatár őrizetnek kell képeznie, ami a rendes határátkelőhelyeken kívül eső helyeket érinti. Itt érvényesülnek a határőrizet elvei, amennyiben kellőképpen felkészült az állomány a szolgálatának ellátására és a megfelelő információkkal rendelkezik a lehetséges illegális migrációs mozgást tekintve, akkor nem csak, hogy már ebben a vonalban fel lehet a jogtalanul az országba lépő személyeket tartóztatni, hanem meg is lehet előzni ezt a cselekményt. Ez a vonal 1-5 km hosszan húzódik az államhatártól¹⁶. Ezt a vonalat követi, még mindig az első lépcsőhöz tartozó határőrizeti tevékenység, a határterület őrzete, mely az államhatártól eső 5-20 kilométerre fekvő területet érinti. A határterület abban különbözik az államhatártól, hogy míg az államhatár két országot is érint (Magyarország-Szerbia), mind a kettőnek fontos, addig a határterület csak az egyiknek számít, csak őt érinti. De ki vagy mi dönti el, hogy mely területek számítanak határterületnek, Magyarország tekintetében egy kormányrendeletben és annak mellékletében kerültek megállapításra¹⁷. Határterületnek az államhatár mentén fekvő települések közigazgatási és határátkelőhelyei minősülnek. Ebben a két vonalban kiemelten fontos az erők és technikai eszközök összpontosítása, hogy melyik részre kell a legnagyobb rendőri jelenlétet helyezni. Nagy hangsúlyt kell fektetni a valószínű mozgási irány és valószínű mozgási idő meghatározására kockázatelemzés alapján. Előbbi alatt az államhatárt illegálisan átlépők által leggyakrabban használt útvonalat lehet érteni¹⁸, utóbbinál pedig a jogsértő cselekményt elkövető személyek megjelentési idejét a határon¹⁹ kifejezéseket értjük. Következik a határőrizet második lépcsőjének első része, ami Kecskeméti Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályát is érinti. Ebben a lépcsőben kell intézkedni a külső határszakasszal rendelkező vármegyék rendőr-főkapitányságainak arról, hogy a mélységben történő ellenőrzés végre legyen

¹⁵Szerbia 2009-ben nyújtotta be kérelmét az európai uniós tagsága iránt, jelenleg tagjelölti státusza van

¹⁶ 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról „1.§ Magyarország államhatára: Magyarország területét a Föld felszínén függőlegesen áthaladó képzeltbeli síkok összessége (a továbbiakban: államhatár) határolja.”

¹⁷ 330/2007. (XII.13.) Korm. rendelet a határterületről, valamint a határátkelőhely területére nem határátlépés céljából történő belépés és tartózkodás szabályairól 1.§

¹⁸ Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére – Magyarország és a 2015-ös Európai migrációs válság, Campus Dialóg Kiadó, Budapest, 2017 87. o.

¹⁹ Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére – Magyarország és a 2015-ös Európai migrációs válság, Campus Dialóg Kiadó, Budapest, 2017.87. o.

hajtva, még hozzá úgy, hogy az összhangban legyen az első lépcsőben megvalósított határőrizeti tevékenységgel. Értem ez alatt, hogy a második lépcsőben is alkalmazni kell a kockázatelemzést, figyelembe kell venni a lehetséges útirányokat és ehhez mérten kell megszervezni a mélységi ellenőrzéseket. A második lépcső további részébe pedig az országos szintű hatáskörrel rendelkező Készenléti Rendőrség megfelelő állománya tartozik, akik országos szinten hajtják végre az idegenrendészeti feladatokat, valamint ellenőrzésük alatt tartják a szóba jöhető migrációs útvonalakat. Ami pedig a Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitányságot, és így a Kecskeméti Rendőrkapitányságot illeti, elsődleges szempont az irreguláris migrációval kapcsolatban, a hatékony, sablonosságtól mentes, szűrőpróbaszerűen végrehajtott mélységi ellenőrzések, mely során fokozott figyelmet kell fordítani az aktuális útvonalakra, elkövetési módokra. A 2015-ös migrációs válságot követően ez a feladat nagyobb hangsúlyt követel meg.

5. Migrációs kihívásokra adott válaszok

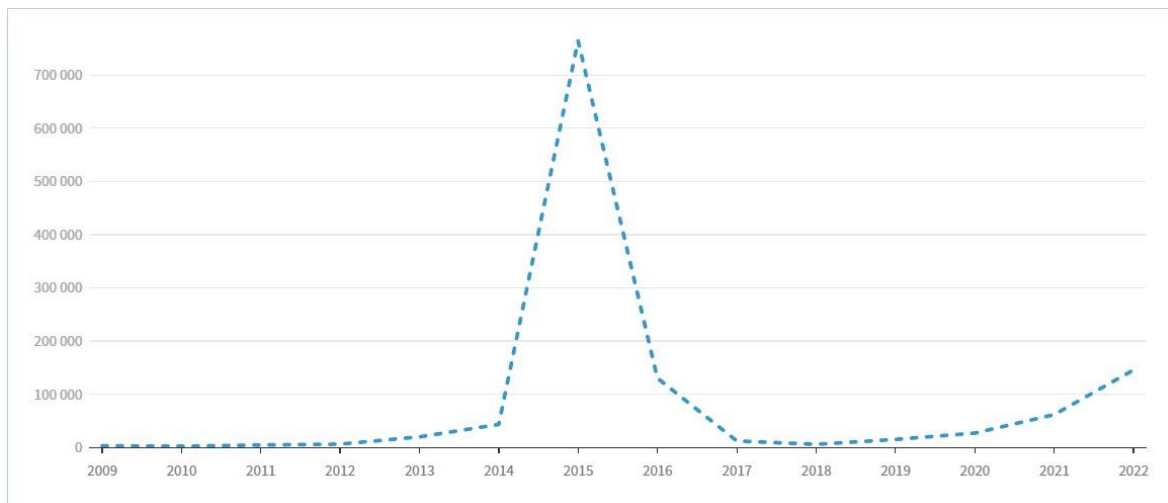
Számos olyan tényező van, ami miatt az ember külföldre kényszerül költözni, amely normál esetben jogszerűen is végrehajtható, kivitelezhető. Ilyen tényező például a jobb fizetés reményében a szomszédos országban való munkavállalás. Ennél a példánál maradva, a személy származási országának akkor ez egy PUSH faktor, ami „kitolja” az állampolgárait az országából, mivel ő nincs megelégedve a fizetésével, és inkább átköltözik egy másik országba, ahol pedig ez PULL faktorként, azaz húzóerőként fog jelentkezni. Húzóerőnek tekinthető a jobb egészségügyi ellátás, oktatási rendszer, biztonságpolitika stb., míg tolóerő az adott ország erőszakos fellépése egy bizonyos réteggel szemben, akár vallási nézetei, akár magánvéleménye miatt. Ezzel lényegében megszületik a kényszmigráció, amelyet úgy kell érteni, hogy az egyén nem szabad akaratából vándorol ki a származási országából, hanem a helyzet alkotta kényszer miatt kénytelen elhagyni hazáját. A 2015-ös európai migrációs válságnak is több kiváltó oka van, aminek részletes elemzése, értékelése nem képezik jelen írás témáját, viszont mindenképp említést érdemel, hogy átlátható legyen, nem egyik pillanatról a másikra következett be. Európának többször szembe kellett már néznie migrációs hullámmal, így „*talán elég csak az 1991-es öbölháború (1,4 millió menekült), az 1991-95 közötti délszláv háborúkat (4 millió), az 1994-es ruandai mészárlást (2,3 millió), az 1999-es Koszovóért folyó háborút (860 ezer) és az 1999-2000-es második csecsen háborút (325 ezer) megemlíteni*”²⁰. A 2015-ös migrációs hullámot nézve pedig ok-okozati összefüggés állapítható

²⁰ Szuhai Ilona – Tóth Péter: A 2015-ös migrációs és menekültválság okairól és hátteréről – Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság, Campus Dialóg Kiadó, Budapest, 2017 18. o.

meg a Szíriában és Líbiában zajló polgárháborúk és migrációs hullám között. Így kényszermigrációt okozva, és elindulva Európa irányába. Az Európai Uniót tekintve pedig megállapítható, hogy a válság kirobbanása nem érintette az összes tagállamot, de hosszútávon minden tagállamra hatással van. Miért is veszélyes, hogy valaki ellenőrzés nélkül jut be az adott országba, milyen hatással van az illegális migráció az ország közbiztonságára? Nem garancia, hogy ha valaki jogszerűen utazik be az adott állam területére, akkor nem fog bűnözői tevékenységet folytatni, de tény, hogyha már valaki a határon való átlépésnél jogellenes módszerhez folyamodik, akkor könnyebben követ el más büntetendő cselekményeket. Magyarországot tekintve kiemelő, hogy az illegális migrációval érintett személyeknek az országunk tranzit ország²¹, vagyis a határon való átlépéssel egyetemben el is akarják azt hagyni, főleg Németország irányába. A médiából sok esetben az a következtetés jön le az átlagember számára, hogy az illegális migrációval kapcsolatba hozható személyek terrorcselekményeket követnek el. Egyes vizsgálatok megcáfolják ezt a hipotézist és inkább azt mutatják be, hogy több menekülő azért kényszerült elhagyni származási országát, mert annak működése instabillá vált más, nyugati nagyhatalmak beavatkozásai végett.²² Az irreguláris migránsok többek között a nyugat-balkáni útvonalat vették igénybe az Unióba való jutások célja érdekében. Ez az útvonal Albánia – Bosznia-Hercegovina – Koszovó – Montenegró – Észak Macedónia – Szerbia országait érintette, ahol az EU-ba nyíló kapu pedig Magyarország déli határa volt Szerbiánál. A hirtelen migrációs változást, ami a 2015-ös évvel kezdődött, egy grafikonnal szemléltetem:

²¹ Hegyaljai Mátyás: Migráció – bűnügy – nemzetközi kitekintés – A migráció bűnügyi hatásai, Magyar Rendészettudományi Társaság, Budapest, 2016 13. oldal

²² Suhajda Attila – Dr. Ritecz György: A terrorizmus és a migráció (menekültek) közötti kapcsolat elemzése – Szakmai Szemle/XX. évfolyam 2. szám, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Budapest, 2022 53. oldal



2. ábra

Infografika – Illegális határátlépések a nyugat-balkáni útvonalon

Forrás: <https://www.consilium.europa.eu/hu/infographics/western-balkans-migration-route/>

letöltés ideje: 2023.02.09

A grafikon függőleges tengelye szemlélteti a főket százezres nagyságrendben egészen hétszáz ezerig, míg a vízszintes tengely az éveket jelöli 2009-től kezdődően 2022-es évet bezárólag. Az eredményeket tekintve pedig a mutatók így alakulnak:

2009-es év	3089 illegális határátlépés
2010-es év	2371 illegális határátlépés
2011-es év	4658 illegális határátlépés
2012-es év	6291 illegális határátlépés
2013-as év	19 957 illegális határátlépés
2014-es év	43 355 illegális határátlépés
2015-ös év	764 033 illegális határátlépés
2016-os év	130 325 illegális határátlépés
2017-es év	12 179 illegális határátlépés
2018-as év	5869 illegális határátlépés
2019-es év	15 152 illegális határátlépés
2020-as év	29 969 illegális határátlépés
2021-es év	61 735 illegális határátlépés

2022-es év	145 600 illegális határátlépés ²³ .
------------	--

Fenti számok is jól tükrözik, hogy 2015-re hat év alatt megtízszereződött az illegális határátlépések száma a nyugat-balkáni útvonalat tekintve a déli határon, amely számok a következő években csökkenő tendenciát mutattak, viszont napjainkig újra emelkedni kezdtek a mutatók. A hirtelen növekedés egyik következményeként, ami a Magyarországi határrendészetet is érintette, majd pedig nem sokkal később Kecskeméten közrendvédelmi vonalon szolgálatot ellátó kollégákat is, megszületett az egyik védelmi intézkedésnek tekinthető utasítás, az Ideiglenes Biztonsági Határvár kiépítése.

6. Az IBH

2015 januárjától folyamatosan növekvő migrációs nyomás hamar világossá tette, hogy az illegális határátlépőkkel szemben hatékonyabb védekezés kell már a zöldhatár övezetben is, ami nem feltétlen az élő erő megnövelését jelentette, tekintettel, hogy ekkora nyomást fizikai akadály nélkül nem lehet feltartóztatni. A Magyar Közlöny 2015. évi 83. számában olvasható az a kormányzati döntés, amely rendelkezik a déli határon zajló migrációs nyomás válaszára érkező fizikai akadály létrehozásáról²⁴. Ennek értelmében a Kormány elrendelte a magyar-szerb határszakaszon húzódó zöldhatár teljes mértékű lezárását. A lezárást határőrizetű célú, körülbelül 175 kilométer hosszan húzódó, 4 méter magasságú ideiglenes kerítés előkészítésével rendelték el.

Így létrehozva már elméleti síkon azt a fizikai akadályt, amely feltartóztatja a szerb oldalról érkező illegális bevándorlók tömegét. Az ideiglenes biztonsági határvár kiépítésének további pontos menete, szakaszai nem témája a dolgozatnak, a kerítéssel kapcsolatban annyit jegyeznék meg, hogy már annak készülése során érintve volt a Kecskeméti Rendőrkapitányság állománya, e tekintetben is főleg a Közrendvédelmi Osztály. A határon zajló migrációs események hamar eljutottak a városi kapitányságokhoz, és nem is kellett sokat várni, hogy már mélységben meginduljanak a feltartóztatások. A 2015. év nyarán pedig már a közterületen szolgálatot teljesítőknek is nagy esélye volt egy olyan címet kapni a tevékenységirányító központtól, ami külföldiekkel kapcsolatos. Ezen címek zöme akkoriban pedig nagy eséllyel illegális migrációval kapcsolatba hozható, a határt jogellenesen átlépő személyekhez tartozott. Ebben az időszakban számtalan túlóra keletkezett, amit az illegális migrációval kapcsolatos fokozott közterületi jelenlét címen létrehozott intézkedési terv

²³ Frontex Migratory Routes Western Balkan Route 2009-2022

²⁴ A Kormány 1401/2015. (VI.17.) Korm. határozata a rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről

keretein belül kerültek elszámolásra. Amíg a mélységben folyamatosak voltak a feltartóztatások, addig a kerítésnél állomásozó katonák, valamint rendőrök feladata sem javult, mivel az illegális nyomás tovább fokozódott, az addig még újdonságnak számító fizikai drótakadály egy idő után már nem számított leküzdhetetlennek. Ennek megoldására további technikai fejlesztések születtek, mint megoldás, valamint 2016. június 30-tól visszavonásig el volt rendelve a „Biztonságos Határ” művelet a határőrizet hatékony végrehajtásának érdekében. Ennek értelmében *„az 1 vonal a megerősítő erővel az IBH vonalában, a határrendészeti kirendeltségek szolgálatirányítóinak vezetésével teljesíti feladatait. A 2. vonal felépítése megyénk teljes határszakaszának szektorokra történő felosztásával jött létre, az államhatárral párhuzamosan, attól 200-3000 méter távolságban. A 3. vonal a határrendészeti kirendeltségek illetékességi területének 8 km-es mélységéig tart”*²⁵. Ennek a műveletnek a keretein belül adott számtalan szolgálatot a kerítés mellett így a Kecskeméti Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztálya is. A kerítésnél eltöltött szolgálatok alatt volt szerencsém éjjellátót, hőkamerát kezelni, amikre ugye a városi tevékenységeim alatt egyszer sem volt szükség vagy lehetőség. Már a kezdetektől közrendvédelmi fonalon teljesítőként, ha nem is izgalmakkal teli, de nem volt rossz élmény magasfigyelőn²⁶ sem kémlelni a szerb túloldalt. A bekezdésben említett ideiglenes biztonsági határzár, hogy mennyire elégíti ki azt a célt, ami miatt igazából bevezették, az nem ennek az írásnak a témája. Az viszont tény, hogy Európa országai közül nem csak Magyarország vezetett be ilyen fizikai akadályt a határának védelme érdekében, így a 2015-ös évtől kezdődően többek között Ausztria, Horvátország, Szlovénia is rendelkezett olyan végrehajtási tervvel, intézkedéssel, amely műszaki határzár kiépítését foglalta magában a határainak illegális migrációval kapcsolatba hozható veszélyeztetett szakaszain.²⁷

7. Elképzelés a problémafelvetés megoldására

A kerítés melletti rendőri feladatok Kecskemétet illetően inkább a 2016-2018-as éveket érintették, a határhoz való utazások, az ott eltöltött egy szolgálatos időszakok nem terhelték le az állományt oly mértékben, hogy az negatív mutatókat okozott volna a város bűnügyi, közrendvédelmi

²⁵ Bezerédi Imre: Mai határrendészeti rendszer működése az ideiglenes déli – kiemelten a Bács-Kiskun megyei-határzár mentén – Határrendészeti Tanulmányok, Budapest, 2018 XV. évfolyam 1. szám 21. o

²⁶ 36/2018. (VI.27.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására – „magasfigyelő: a határterületen, illetve a határbiztonsági zónában telepített olyan műtárgy, amely elősegíti a honi, valamint a szomszédos ország területén történő személy- és járműmozgások határőrizeti célú megfigyelését”

²⁷ Besenyő János: Fences and Border Protection: The Question of Establishing Technical Europe, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, AARMS 16, 2017/1 84. o.

mutatóinak. A 2020-as évet nézve pedig az egész országnak a SARS-Cov-2 vírus állított addig még nem tapasztalt új kihívásokat, feladatokat. Abban az évben elenyésző volt Kecskemét mélyégi területén, Magyarországon jogellenesen tartózkodó külföldi személyekkel szembeni intézkedés. A világ eseményeit tekintve mindenképp megemlíthető 2021 nyarán zajló afganisztáni helyzet, amit követően újabb illegális migrációs hullám érkezett a nyugat-balkáni útvonalon a déli határhoz. A fentiekben hivatkozott 2. ábrán található grafikonon is jól látható, hogy 2021-ben újabb emelkedés következett be, ami a 2022-es évet is végig kísérte. Az ebben az évben tapasztaltak végett is jutottam el arra a következtetésre, miszerint nagyban tehermentesítené a Kecskeméti Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályának közterületen szolgálatot teljesítő állományát, ha a városban lenne felállítva egy alosztály, ideiglenes őrzött szállással, szállító járművekkel és végrehajtó állománnyal. Arról nem beszélve, hogy ha ez megvalósulna, akkor, az nagyban hozzájárulna ahhoz is, hogy az 1.500 km² illetékességi területtel rendelkező városra jutó közterületen feladatot végző állomány az előírt szolgálati feladataira tudjon összpontosítani. Jelenleg a megyénkben Kiskunhalason található az őrzött szállás, és amennyiben a mélyégi területen, így Kecskeméten is, sikeres feltartóztatás van, akkor onnan kell indítani a tranzit járatot. Így az 54-es és 53-as számú útvonalat célszerű igénybe venni, ami Kecskeméti Rendőrkapitányságtól a Kiskunhalasi Őrzött szállásig 65,2 kilométer. Bezárólag pedig a feltartóztatott személyeket a jelenlegi jogszabályok utasítása alapján a legközelebbi határmenti kapuhoz kell szállítani, majd azon átkísérni, jelen esetben a szerb szakaszon. Itt a Tompán található határátkelővel számolva ez újabb 39,1 kilométert jelent a Kiskunhalasi őrzött szállástól. Összegezve, ha a kecskeméti kapitányságon történik a feltartóztatott személyek átvétele, akkor is összesen 169,5 kilométer megtételére van szükség (Őrzött szállás - Kecskemét Rendőrkapitányság – Határátkelőhely). Ha már csak a távolságokat nézzük, akkor is jobban kifizetődő lenne, ha lényegében a vármegye székhelyén lenne felállítva egy komplett egység a mélységben feltartóztatott személyek tranzit jellegű kapuhoz való kísérésükhöz. Logisztikai oldalról megvizsgálva is kivitelezhetőnek tűnik a felvetés kivitelezése, mivel a város útvonalhálózatának infrastruktúrája is kedvező a tranzit jellegű szállításokhoz. Elég csak a főbb útvonalszakaszokat megnézni, mint az M5 autópálya Kecskemét mellett elhúzódó szakasza, 52-es, 54-es, 44-es számú útvonalak, amelyek lényegében lefedik az illegális migráció valószínű mozgási irányát, így a lehetséges feltartóztatások helyei is könnyedén megközelíthetőek lennének. A jelenlegi tapasztalatok alapján egy-egy feltartóztatás során végrehajtandó őrzés akár két-három órát is

igénybe vesz. A gyakorlatot nézve a jogellenesen Magyarországon tartózkodó személyeket pedig a város illetékességi területén szolgálatot ellátó közrendvédelmi járőrök hajták végre, amivel szemben csak az képez problémát, hogy az őrzés idejéig nem küldhető státuszba kerülnek. Így, ha egy olyan segélyhívás fut be a Tevékenységirányító Központba, amely azonnali reagálást kíván maga után, akkor már annnyival kevesebb egység tud erre reagálni az őrzés miatt.

8. 2021-es helyzetkép Kecskemétet illetően

A következőkben megvizsgálom rendőri, vagyis inkább közbiztonsági szempontból Kecskemét megyei jogú város adatait. Kutatásom során a város 2021 évében közétett adatait vettem figyelembe, mivel ebben az időszakban mind a pandémiás, mind a fokozódó illegális migrációval kapcsolatos intézkedések is jelen voltak, illetve erősödtek. Ami jelen szakdolgozat szempontjából említést érdemlő, határrendészetet/migrációt érintő jogellenes cselekménynek számítanak, azok bűncselekmény vonatkozásában az embercsempészás, jogellenes tartózkodás elősegítése, határzár tiltott átlépése, megrongálása, közokirat hamisítás, ezenkívül pedig szabálysértések vonatkozásában említendő cselekmény a tiltott határátlépés, annak kísérlete, külföldiek rendészetével kapcsolatos szabálysértés, kötelező tartózkodás szabályainak megszegése²⁸. Ez persze nem azt jelenti, hogy ezek a jogellenesnek számítandó cselekmények mindegyike előfordul a városi rendőrkapitányság illetékességi területén, de ha már a megyét néznénk, akkor a határrendészeti kirendeltségek miatt is muszáj megemlíteni. Visszakanyarodva a városi adatokra, a COVID hullám és az illegális migrációs nyomás ellenére is jó eredményekkel zárta a 2021-es évet a kapitányság. A közrendvédelmi vonal leterheltségét növelte a pandémiás helyzetben végrehajtandó házikaranténban levő személyek ellenőrzése is. A házikaranténos ellenőrzéseken túl pedig a kapitányság által dokumentált adatok alapján 14 465 esetben kellett vonulni a közterületi állománynak „címekre”, ami, hogyha az átlagot nézzük, akkor azt jelenti, hogy napi 39 küldés, tehát egy 12 órás szolgálatban majdnem 20 vonulás jutott egy műszakra, ami váltásonként, maradva az átlagnál, körülbelül három járőrpárt érintett. A bűncselekményeket tekintve a 2021-es évben 2085 regisztrált bűncselekményt dokumentáltak, amiknek zömét vagyon elleni bűncselekmények tették ki. Az előbb leírt adatok jól szemléltetik, hogy a városi járőrszolgálatra hivatott egységeknek nincs mindig lehetősége a preventív jellegű rendőri jelenlét alkalmazására. Ennek tükrében meglehetősen fel tudja borítani a városban zajló egyensúlyt, ha egy több főből álló

²⁸ 36/2018. (VI. 27.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására 2. pont

illegális migrációval kapcsolatba hozható csoportra kell reagálnia a címetek vivő egységeknek. Arról nem is beszélve, hogyha a gyanú be is igazolódik, hogy valóban jogszerűtlenül Magyarországon tartózkodó személyekről szól az adott küldés, akkor velük szemben a hatályos jogszabályok alapján intézkedni kell, és mint már fentebb is említettem, ilyenkor végig kell csinálni az intézkedést a feltartóztatástól kezdődően az őrzés befejezettségének számító átadásig az érkező szállító egységnek. A pandémiás helyzet kirobbanásakor kicsit alábbhagyott illegális migrációs nyomás (2020-as év) után következő 2021-es évben robbanásszerűen megugrottak a számok az illegális bevándorlók tekintetében, így ebben az évben a rendészeti állomány is folyamatosan mélyszégi ellenőrzéseket hajtott végre szolgálatonként az adott járőri feladatok mellett. További nehézségek elé állította ezen állományt a hirtelen megszorodó embercsempészettel kapcsolatba hozható tevékenységek száma is. A már említett valószínűsíthető illegális migrációs útvonalat előszeretettel igénybe vették személygépkocsitól kezdve a tehergépkocsival bezárólag. A folyamatosan végrehajtott mélyszégi ellenőrzések alatt ezek nagyrésze ki lett szűrve saját észlelés, vagy akár állampolgári bejelentés alapján.

9. Válaszok, megoldások, lehetőségek helyi szinten

Amíg a kezdeti években, mint 2015 vagy 2016, főként az jelentette a problémát egy rendészeti vonalon járőrszolgálati feladatokat ellátó kollégának, hogy utasítás, saját észlelés, vagy állampolgár jelzése alapján belebotlott mélyszegben, város bármely pontján, egy nagyobb létszámú illegális migrációval kapcsolatba hozható csoporttal, akik sétáltak, kamionban bújtak meg, akkor a velük szembeni intézkedésre még nem volt gyakorlat kialakulva. Az idő múlásával, és a nyomás meg nem szűnésével ez a gyakorlat már ott volt minden közterületen szolgálatot teljesítő kollégának a kisujjában, úgyhogy a problémát már csak a feltartóztatott csoport nagysága jelenthette, akiket kontrollálni kellett az őrzés idejéig, viszont rendkívüli események, így ellenállások a mélyszégi feltartóztatások során nem voltak jellemzőek. Az utóbbi időben, 2021-től kezdődően viszont megszorodtak az embercsempészek általi illegális migrációs „szállítások”. A hatályos jogszabály alapján embercsempészés alapeseti tényállása, *„aki államhatárnak más által a jogszabályi rendelkezések megszegésével történő átlépéséhez segítséget nyújt, büntetett miatt egy évtől öt évig terjedő szabadságvesztéssel büntetendő... vagy egyik minősítő esetét nézve államhatár átlépéséhez több személynek segítséget nyújtva”*²⁹ jogsértést jelenti. A minősített esetét

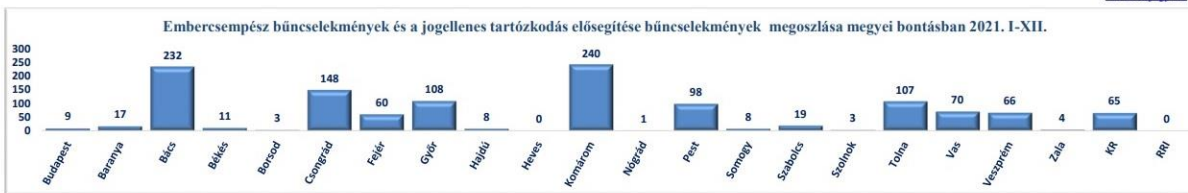
²⁹ 2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről 353. § (1), (2) c,

nézve, pedig a büntetési tétel is magasabb, így, aki ebben az „üzletágban” tevékenykedik, az minden tőle telhetőt megtesz, annak érdekében, hogy megússza az ellenőrzést, ha éppen „fuvara” van. Tehát kivétel nélkül szinte az összes olyan bejelentésnél, ahol embercsempészettel gyanúba hozható gépjárművet kell leellenőrizni, már fel lehet készíteni az arra reagáló állományt, hogy az autó sofőrje nem fog megállni a rendőri jelzés ellenére sem. További változást jelentett még az is Kecskemétet vizsgálva, hogy a 2022-es évben, rengeteg olyan feltartóztatás került végrehajtásra a város illetékességi területén, ahol az ellenőrzés alá vont csoportból többen megpróbálták magukat kivonni a rendőri intézkedés alól, néha akár fizikai erőszak alkalmazásának megkísérlésével. Vagyis egy olyan következtetés szűrhető le saját tapasztalataim alapján a 2015-ös évet és 2022-es évet nézve, hogy az illegális migrációval érintett személyek fellépése is megváltozott. A vármegyei statisztikát illetően pedig a mutatók a 3. ábra által mutatott értékben alakultak a 2021-es újbóli megnövekedett illegális migrációs nyomás hatására embercsempészség (valamint jogellenes tartózkodás elősegítése) bűncselekmény kapcsán.

Embercsempész bűncselekmények és a jogellenes tartózkodás elősegítése bűncselekmények megoszlása megyei bontásban 2021. I-XII.

	2020. XII.	2021. XII.	Változás Eset	2010. I-XII.	2011. I-XII.	2012. I-XII.	2013. I-XII.	2014. I-XII.	2015. I-XII.	2016. I-XII.	2017. I-XII.	2018. I-XII.	2019. I-XII.	2020. I-XII.	2021. I-XII.	Változás Eset	Dinamika %-ban	Országos %-a 2021.
Budapest	1	1	0	0	0	0	4	4	66	3	0	0	0	5	9	4	80%	1%
Baranya	3	0	-3	0	1	0	2	2	0	1	9	0	13	35	17	-18	-51%	1%
Bács	7	18	11	42	53	78	73	72	209	70	22	63	28	45	232	187	416%	18%
Békés	0	2	2	57	25	37	30	26	19	17	14	8	10	30	11	-19	-63%	1%
Borsod	0	0	0	0	0	0	0	2	1	1	0	0	0	0	3	3	0%	0%
Csongrád	17	20	3	66	61	110	126	201	507	53	52	36	39	60	148	88	147%	12%
Fejér	4	3	-1	0	0	0	2	1	10	4	0	0	3	20	60	40	200%	5%
Győr	4	14	10	16	27	82	82	101	95	37	11	8	10	52	108	56	108%	8%
Hajdú	4	0	-4	11	6	7	3	8	5	2	8	0	10	14	8	-6	-43%	1%
Heves	1	0	-1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	0	-3	-100%	0%
Komárom	9	22	13	0	12	35	12	68	70	15	6	3	2	72	240	168	233%	19%
Nógrád	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	0	1	1	0	0%	0%
Pest	2	16	14	0	1	7	2	3	43	1	0	0	0	22	98	76	345%	8%
Somogy	0	0	0	0	2	0	2	0	4	0	2	0	4	9	8	-1	-11%	1%
Szabolcs	1	0	-1	22	8	8	12	37	24	5	7	6	21	17	19	2	12%	1%
Szolnok	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	0	1	3	2	200%	0%
Tolna	2	6	4	0	2	0	5	0	0	2	2	1	2	22	107	85	386%	8%
Vas	1	12	11	3	0	7	5	12	7	10	1	0	1	15	70	55	367%	5%
Veszprém	1	5	4	0	0	1	0	0	1	0	0	0	2	14	66	52	371%	5%
Zala	2	0	-2	2	10	3	41	36	88	11	1	0	3	4	4	0	0%	0%
KR	1	11	10	0	1	8	17	18	23	21	6	3	0	10	65	55	550%	5%
RR1	0	0	0	0	1	1	0	2	3	0	0	1	7	4	0	-4	-100%	0%
Mindösszesen	60	130	70	219	210	384	418	593	1 177	253	141	133	155	455	1 277	822	181%	100%

Tartalomjegyzék



3. ábra

Országos Rendőr-főkapitányság Határrendészeti Statisztikai Kimutatás 2021. I-XII.

Forrás: https://www.police.hu/sites/default/files/HatarrendeszetSK%202021_12.pdf letöltés ideje: 2023.02.11

A 3. ábra által ábrázolt táblázat is visszatükrözi azt a jelenséget, miszerint a 2019-es évet követően fokozatosan alábbhagyó illegális migrációs nyomás a 2021-es évre újfent megerősödött. Az azt megelőző évet nézve a Btk. 353.§-ba ütköző jogsértéssel szemben 45 esetben kellett intézkedni, míg a 2021-es év végi adatokat nézve ez a szám felugrott 232 esetszámra, ami 187-tel több, mint előtte. Országos szinten nézve pedig így 18 százaléka ezen bűncselekményi kategóriának Bács-Kiskun Vármegyében keletkezett. A 2021-es évet nézve a Kecskeméti Rendőrkapitányság a rendőri eljárásban regisztrált embercsempész bűncselekmények adata alapján 5 esetben intézkedett, ami elenyészőnek tűnik regionális szinten. Ez a szám csak 2015-ben, valamint 2016-ban volt 20 feletti a városi kapitányságot illetően, ami jól tükrözi, hogy 2021-ig csökkenő tendenciát mutattak a mélyégi elfogásokkal kapcsolatos intézkedések.

10. Kecskeméti hatások

A Kecskeméti Rendőrkapitányság Közrendvédelmi Osztályát tekintve az európai migrációs válság első hatásai mindenképp az Ideiglenes Biztonsági Határzár létrejöttétől kezdődtek, mivel ez a később komplex határvédelmi rendszerre³⁰ kialakuló struktúra „*jelentős mértékben megváltoztatta a migránsok és embercsempészek módszereit, mozgási irányait, s ennek következtében a határszakasz, az újonnan létrejött műszaki határzár őrizetére irányuló tevékenység módját, jellemzőit*”³¹, amely változásokhoz meg kellett tanulni alkalmazkodni. Az Ideiglenes Biztonsági Határzár telepítésétől kezdődően kellett Bács-Kiskun Vármegyei Rendőr-főkapitánysághoz tartozó Kecskeméti Rendőrkapitányságnak is élő erőt biztosítani a kerítés mellé egészen a 2019-es évig. A déli határzárnál töltött szolgálatok mellett természetesen a városban sem állt meg az élet. A bűnelkövetések és a szabálysértési tényállások megvalósítói nem voltak arra tekintettel, hogy a városuk közbiztonságát fenntartó rendőri erők többnyire a határmentén vannak, vagy éppen mélyégi ellenőrzéseket hajtanak végre, így biztosítani kellett további egységek szolgálatát. Az illegális migrációval kapcsolatosan elrendelt fokozott közterületi szolgálat (ILLMIK) lehetővé tette túlszolgálatok elrendelését, így biztosítva volt a mélyégi ellenőrzési feladatokkal foglalkozó egység, valamint a városban zajló eseményekre reagáló járőrök is. A határzárnál eltöltött

³⁰ 36/2018. (VI. 27.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására 3. bek. i pont: „*az ideiglenes biztonsági határzár első védelmi vonalán telepített – hőkamerával, lézerekamerával, reflektorral, hangszóróval és passzív optikai kábellel rendelkező – megfigyelő, tájékoztató és riasztó rendszer*”

³¹ Dávid Károly: A Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság határrendészeti helyzete és a fiatal tisztekkel szembeni elvárások – Határrendészeti Tanulmányok, Budapest 2017 XIV. évfolyam 2. szám 43. oldal

szolgálatok mellett 2018 év végéig összesen 47 ilyen ILLMIK szolgálatot láttam el, amelyek alkalmával az aktuális kimutatások, kockázatelemzések alapján lettek végrehajtva a városon keresztül menő főbb útvonalak ellenőrzése, az illegális migrációval kapcsolatba hozható gépjárművek kiszűrése érdekében. Ezekben az időkben többnyire kamionokban való megbújásuk során kerültek feltartóztatásokra kisebb-nagyobb csoportok, akikkel a rendőri intézkedés alatt együttműködéssel szembeni engedetlenség nem volt jellemző. A gondot többnyire az okozta, hogy az esetek többségében a feltartóztatott csoportok létszáma tíz-tizenkét főnél is jóval többet tett ki, így nem volt elég az őrzésükre egy járőrpar. Tehát megerősítő erővel kellett ezt biztosítani, ami kivétel nélkül mindig a városban járőrszolgálati feladatait ellátó egységek közül lettek kijelölve. Ezt követően következett be a járványhelyzet okozta korlátozások sokasága, amik rendőri feladatokat is vontak maguk után. Viszont ebben az időszakban (2020) érezhetően alábbhagyott az illegális migrációval kapcsolatba hozható „küldések” száma, valamint a városban sem lehetett tapasztalni a határt jogellenesen átlépő személyeket. Az akkori rendőri feladatok inkább a rendkívüli válsághelyzetre koncentráálódtak, amely során a COVID világjárvány ellen védekezési intézkedéseket kellett bevezetni.

A járványügyi veszélyhelyzet enyhülésével olyan külpolitikai tényező vetődött fel, Afganisztánban, amelyből arra lehetett következtetni, hogy Európát egy új migrációs hullám fogja érinteni. Az afganisztáni helyzetből kibontakozó menekülthullám nagyságát nagyban befolyásolta a kormányuk élére kerülő Taliban Mozgalom *„ígéreteinek be-, illetve be nem tartása, a biztonsági helyzet alakulása, valamint a gazdasági kilátások”*³². A gyakorlatban, végrehajtásban tapasztaltak alapján ebben az évben újra megerősödött az illegális migrációval kapcsolatba hozható események száma. Igaz, a Kecskeméti Rendőrkapitányságnak már nem kellett megerősítő egységek a déli határhoz küldenie, viszont számottevően megugrottak a mélységi feltartóztatások számai, továbbá az embercsempészettel kapcsolatos jogellenes cselekmények a kapitányság illetékességi területén. Ezen tendencia pedig a 2022-es évre sem csökkent, inkább tovább emelkedett. Ebben az időszakban alakult ki az a gyakorlat az illegális migránsok körében, hogy a Szeged – Kecskemét – Nagykőrös – Budapest Nyugati Pályaudvar vonalán közlekedő IC vasúti járatokat veszik igénybe. Így, amint megérkezik az információ, bejelentés, hogy olyan vonat érkezik a kecskeméti MÁV

³² Kovács Blanka – Sayfo Omar: Gyorselemzés – Elkerülhetetlen sors? – Az afganisztáni válság migrációs kilátásai, Migráció Kutató Intézet, Budapest, 2021/13

állomásra, amin feltehetőleg migránsok tartózkodnak, akkor az éppen szolgálatban levő egységek lesznek az állomás területére irányítva, hogy a szükséges intézkedéseket megtegyék. A másik tendencia, ami ebben a két évben alakult ki, hogy az embercsempészek mindenáron el akarják kerülni az ellenőrzés alá vonásukat, sok esetben akár közúti veszélyeztetést súroló vezetési magatartással. Arról nem beszélve, hogy ha sikeresen meg is van állítva a jármű(szerelvény), akkor sem szabad alább hagyni a fokozott figyelemmel, mivel ilyenkor szoktak a gépjárműben utazó külföldiek a szélrózsa minden irányába futni. Saját tapasztalatokból tudom, hogy ilyenkor a baj egy hirtelen pillanatban is bekövetkezik (4. ábra).



4. ábra

Kócsó Péter r. törzsőrmester sérülése feltartóztatás során

Forrás: szerző saját felvétele³³

11. Kecskemét - Fogda

A migrációs válságot megelőzőleg is létezett az embercsempészet, mint bűncselekmény és bűnözői megélhetési tevékenység, de 2015-ben a válság bekövetkeztével az emiatti őrizetbevételek száma szinte megduplázódtak. 2014-ben Kecskeméten tíz, a közeli Lajosmizsén egy esetben kellett eljárni és így őrizetbevételt alkalmazni a Büntető Törvénykönyv 353. §-ba ütköző jogsértés miatt. Ez a szám a következő évben pedig maradványnál, huszonhatra és kilencre emelkedett.

³³ 03010/31109/2022.id ügyszámon dokumentált esemény, Kecskeméti Rendőrkapitányság

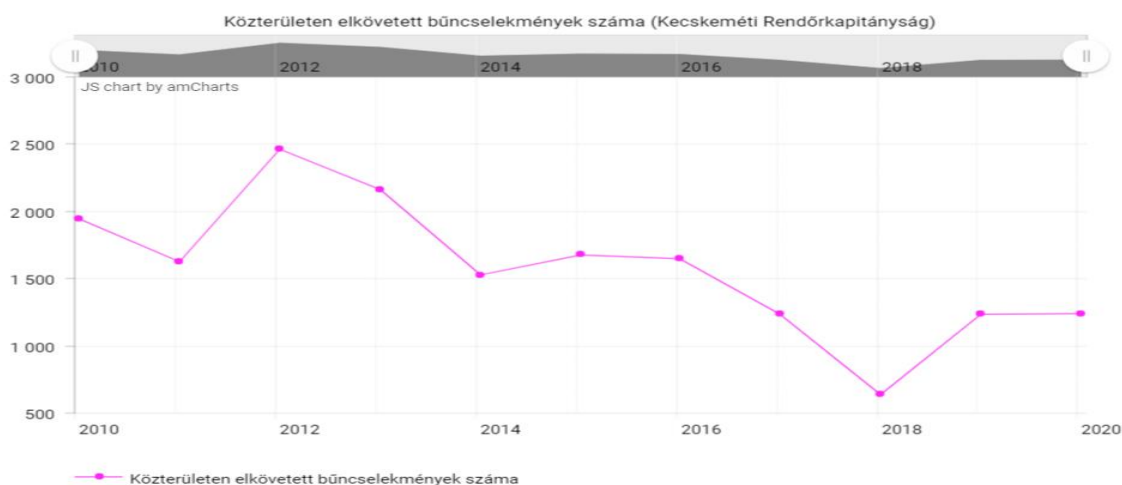
Ennek a két évnek az összehasonlításából is látszódik, hogy a migrációs válság hatásai nem feltétlen csak a közterületi szekciót érintik, hanem ugyanúgy feladatok hárulnak a kapitányság épületén belül feladatot teljesítő Fogda- és Kísérőőr állományára is. Elég csak az embercsempészés bűncselekménynél maradni, hiszen az utóbbi időben, ha a teljes vármegyét nézzük, akkor 2021-et nézve 232 fővel szemben kellett így eljárni, ami egyenlő a személyek őrizetbevételével. Ez így akkor 232 személy fogdai elhelyezését jelenti, ami Bács-Kiskun Vármegyét nézve a Kecskeméti Rendőrkapitányság Fogda- és Kísérőőri Alosztályát terheli le, ugyanis itt található a vármegye egyetlen fogdája. Összegezve jelen bekezdésemben írottakat, a 2015-ös európai migrációs válság által okozott változások nemcsak a közterületen szolgálatot ellátókra voltak kihatással, hanem egy zárt helyen szolgálatot ellátó állomány mindennapjait is felborította, plusz feladatok elé állította. Azt természetesen le kell szögezmem, hogy a fogda részlege a kapitányságnak zavartalanul működött a 2015-ös eseményeket követően is, mindannak ellenére, hogyha képletesen is, de elvették az alosztálytól a kísérőőri feladatköreit. A leterheltségét pedig a COVID elleni védekezés során bevezetett védelmi intézkedésekkel szembeni magatartási szabályszegések által kiszabott pénzbírságok meg nem fizetéséből eredő szabálysértési elzárásra átváltoztatások is növelték, nem csak a migrációs őrizetbevételek. Itt meg kell említenem a fogvatartottakat is érintő, a fogdai elhelyezésük során kiemelt figyelmet igénylő, fertőzés elkerülését biztosító feladat végrehajtásokat, mint például a fogvatartásban levő személyek külön szeparálása, részükre védelmi eszközök biztosítása stb. A vírus visszaszorítása érdekében bevezetett intézkedések végrehajtásában is helytállt a vármegye fogdája. Ami pedig ezen intézkedéseket jelenti, azok az idegenrendészeti fogvatartási rendszerben behozott változásokhoz hasonlatosak, mint a befogadás menetének újra gondolása, a fogvatartottak közösségi életével kapcsolatos korlátozások, védelmi, higiéniai eszközök biztosítása.³⁴

Az eddigi tapasztalataimból kiindulva a mélységi feltartóztatásokat nézve, a város illetékességi területén keresztül menő illegális migráció még bőven nem ért véget, nem akar csökkenni a mutatók száma ezzel kapcsolatban. Így az egyik megoldás, ami véleményem szerint megvalósítható, az lenne, hogy a városi rendőrkapitányságon is ki lehetne alakítani egy mélységi ellenőrzéssel foglalkozó és az illegális migrációval kapcsolatba hozható gépjárművekre reagáló egységet. A másik felvetésem, hogy a jelenleg is folyamatban levő határvadászok³⁵ kiképzését

³⁴ Kakócz Krisztián: Az egészségügyi válsághelyzet hatása az idegenrendészeti fogvatartási rendszerre – Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, Pécs 2021 XXIII. kötet 269. oldal

³⁵ Készenléti Rendőrség Határvadász Ezred személyi állományához tartozó kiképzés

követően, közülük egy nagyobb csoport foglalkozhatna Kecskemétet lefedve a mélységi ellenőrzéssel, ezzel tehermentesítve a városi rendőrkapitányság közterületi állományát. A továbbiakban pedig megpróbálom szemléltetni Kecskemét – Kiskunhalas területeit lefedő bűncselekményi adatokat. Természetesen szó sincs arról, hogy az egyik város sokkal rosszabban teljesít, vagy éppen könnyebb dolga lenne, a következőkben csak azt próbálom meg bemutatni, hogy közrendvédelmi szempontból jobban le van terhelve a kecskeméti járás, mint társa, ami miatt indokolt lenne egy külön mélységi ellenőrző egység felállítása vármegye székhelyre.

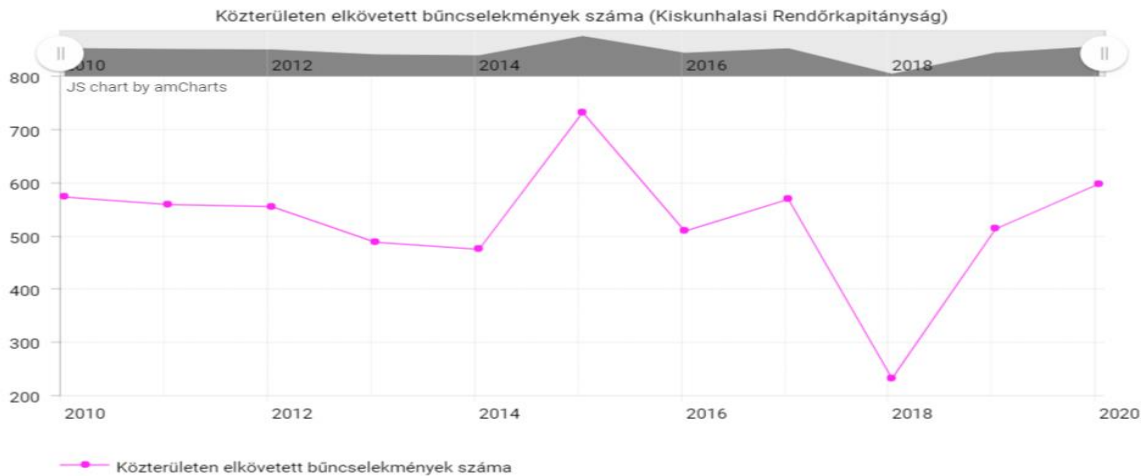


5. ábra

Forrás: Prevenációs bűnözés-statisztikai adattár

Az 5. ábra a Kecskemét közterületein elkövetett bűncselekményeket ábrázolja 2010-es évtől kezdődően 2020-ig. A képen látható, hogy 2015-től kezdődően csökkenés mutatkozik be, viszont 2018-as évtől megugrik bőven 1000 feletti esetre.³⁶

³⁶ ENYÜBS adatok alapján, 2020. 01.01-én 1201 a regisztrált közterületi bűncselekmények száma elkövetés helye szerint

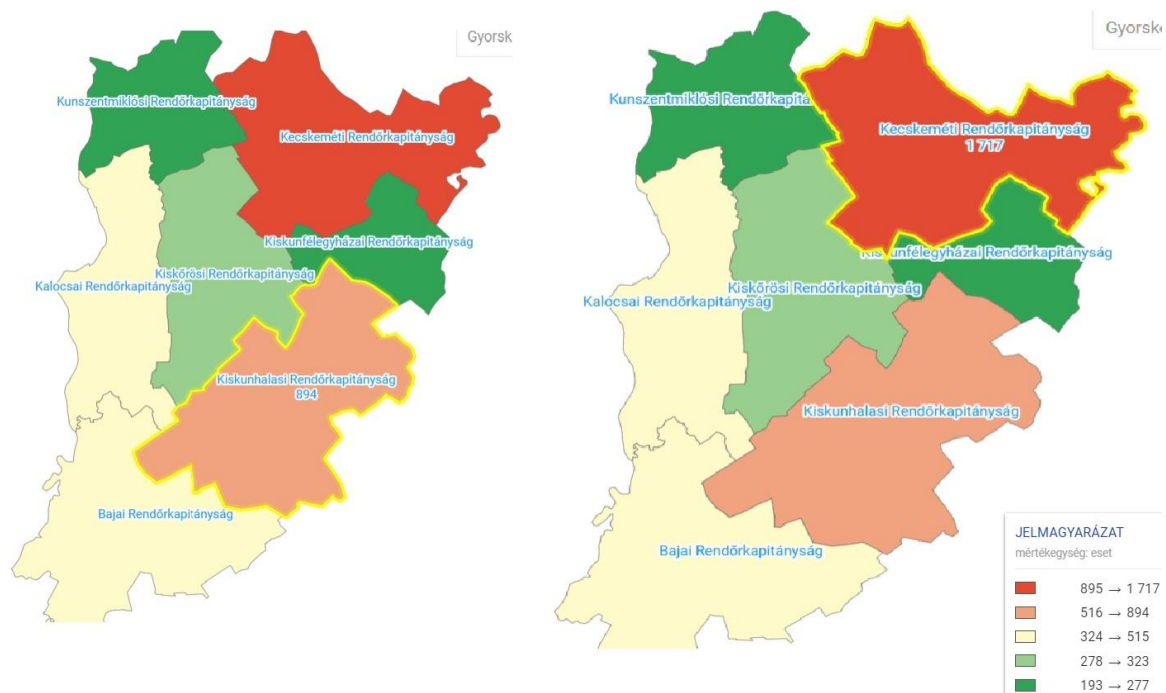


6. ábra

Forrás: Prevenációs bűnözés-statisztikai adattár

A 6. ábra pedig Kiskunhalasi Rendőrkapitányság illetékességi területén belüli közterületeken elkövetett bűncselekmények számát tükrözi vissza az olvasónak. A 2018-as évtől figyelve, itt is bőven emelkedés állapítható meg, viszont korántsem akkora nagyságban, mint az a 6. ábrán levő kapitányságnál figyelhető meg.³⁷ A mutatók alapján ki lehet következtetni, hogy Kecskeméten nagyobb számban fordulnak elő bűncselekmények közterületen, amelyekhez átlagos esetben elsődlegesen a közrendvédelmi vonalon szolgálatot teljesítő közterületi állomány vonul. Így ez is jól tükrözi azt, hogy a kecskeméti szféra jobban le van terhelve. A következő ábra pedig az egész Bács-Kiskun Vármegyét érintő közterületen kiemelt bűncselekmények elkövetési számai láthatóak. Kiemelt bűncselekmények közé tartozik az emberölés, testi sértés, kiskorú veszélyeztetése, embercsempészés, garázdaság, önbíraskodás, kábítószerrel kapcsolatos bűncselekmények, lopás, rablás, kifosztás, zsarolás, rongálás, jármű önkényes elvétele.

³⁷ ENyÜBS adatok alapján, 2020. 01.01-én 580 a regisztrált közterületi bűncselekmények száma elkövetés helye szerint



7. ábra

Forrás: Pre-Stat³⁸

A 7-es ábra alapján is leszűrhető az a következtetés, mely szerint a vármegyét illetően közterületen megvalósított bűncselekmények vonatkozásában legjobban a kecskeméti járás van leterhelve. Ismételten megkívánom jegyezni, hogy az általam kikutatott adatok nem jelentik azt, hogy egyik kapitányságnak jobban kell dolgoznia a másíknál, mert a térségében több a bűncselekmény, ezekkel az adatokkal csak azt kívánom szemléltetni az olvasónak, hogy az illegális migrációtól eltekintve is akad bőven intézkedni való a közterületi állománynak. Evégett is tartom fontosnak, hogy létrejöhessen egy olyan alosztály, ami átveszi a mélységi ellenőrzésekkel kapcsolatos intézkedéseket a közrendvédelmi vonalon napi szolgálatot teljesítő járőröktől.

12. Befejezés – Konklúzió

Zárásként pedig kiemelném az általam elképzelt tehermentesítő szolgálatot, Kecskemétet illetően. Jelenlegi helyzetet vizsgálva, az a szokás figyelhető meg, hogy a városra és környékére, beleértve a főbb valószínűsíthető útvonalakat, igencsak nagy nyomás nehezedik, ami az illegális migrációs tevékenységet illeti. Továbbá növekedés figyelhető meg azzal kapcsolatban is, hogy egyre több segélyhívás, megkeresés érkezik be a hatósághoz, amikre reagálni kell. A reagálást pedig a

³⁸ ENyÜBS adatok alapján, 2020.

közrendvédelmi vonalon szolgálatot teljesítő közterületi állomány hajtja végre, általában két fős járőrpart alkotva, de nem ritka, hogy 1 fős körzeti megbízott vonul nappali szolgálat esetén. Így a város nagyságát nézve is szükségesnek, valamint fontosnak tartom, hogy az az egység, amely közterületre lett beosztva, azt ne kelljen még mélységi ellenőrzési feladathoz kivonni. Az átlagból kiindulva, nagy a valószínűsége, hogy feltartóztatás lesz az intézkedés vége, így hosszabb időre kerül nem küldhető státuszba az a páros, akit ilyen feladathoz irányítottak. Arról nem beszélve, hogy az utóbbi idők eseményeit megnézve, egyre sűrűbben fordulnak elő hivatalos személy elleni erőszakos cselekmények, így a „problémás” városi címekre feltétlenül szükséges, hogy legalább egy megerősítő járőrpár a cím közelében tartózkodjon. Ami pedig a megvalósítását jelenti, fentebb már említettem, hogy a városi kapitányság rendelkezik fogdai szolgálattal, valamint korábban kísérori szolgálat is volt. Ebből kiindulva már a parancsnoki és végrehajtói állomány részére sem lenne teljesen idegen dolog, ha kizárólag mélységben feltartóztatott külföldiekkel szemben kellene eljárniuk, mind őrzés, mind kísérés terén. A továbbiakban pedig a városi címeket, egyéb feladatokat pedig megfelelően, maradéktalanul végre tudná hajtani a közterületi állomány. Abból kiindulva, hogy jelenleg milyen beosztásban dolgozik a közrendvédelmi osztály járőr-osztálya, hasonlóképpen tudnám elképzelni a megvalósítandó mélységi ellenőrzéssel foglalkozó alosztályt is egy-két különbségtől eltekintve. Szerkezeti felépítésileg pedig tartozhatna ugyanúgy fenti osztályhoz, egy alosztályvezetővel. Létszámügyileg tekintve, hogy az illegális migráció sem fix napszakban történik, hanem bármikor, 24 órás szolgálatot tudok elképzelni, így 24/72-es időbeosztással. Ebben az esetben négy váltást állítanék fel, váltásonként minimum 3 fővel számolva, de a betegségekre, szabadságigényekre való tekintettel ideális lenne négy fő. A váltásokban pedig meg lenne határozva, hogy az adott szolgálatra ki lenne a tranzit jármű vezetője. Ez az elképzelés fedné le a mélységi ellenőrzéssel kapcsolatos kíséresi feladatokat, így ezt vizsgálva alosztályvezetővel együtt szükség lenne összesen minimum 17 rendőrrre. Ez a része természetesen nem fedné le problémafelvetésem fő részét, ami a közterületi állomány túl sok idő eltöltését jelenti egy-egy feltartóztatásnál. A problémából viszont már sokat elvenne, ha a tranzitjárat helyből indulna meg, így a közrendvédelmi vonalon teljesítőknek nagy számban csökkenne az őrzésre fordított idejük. Természetesen ideális megoldásként azt tudnám elképzelni, ha még a mélységi ellenőrzésből eredő feladatok is lekerülnének a közterületi szolgálatadók válláról. Ennek megvalósításához már jóval nagyobb létszámú csoport kellene. Természetesen ezt sem tartom kivitelezhetetlennek. Ahhoz, hogy megfelelően működhessen, először is figyelembe

venném, hogy általában 10-15 fős csoportok feltartóztatására kerül sor, de volt már példa 20 felettire is. Maradva az átlag 10-15 fős irreguláris személyekből álló csoportnál, a biztonságos feltartóztatásukhoz minimum 6 főből álló csoportot kellene biztosítani. A migráció váratlanságát illetően pedig itt is számolni kell azzal, hogy ezek a csoportok is folyamatosan jelen legyenek, így ennek is egy váltásokból álló rendszert tudnék elképzelni. Ami pedig a szóban forgó tranzit, mélységi ellenőrzésben résztvevő gépjárműveket érinti, bőven lenne nekik hely a kapitánysághoz tartozó valamelyik rendőrségi telephelyen.

További megoldásként tudnám azt elképzelni a mélységi ellenőrzések végrehajtására, hogy az újonnan kiképzett határvadászok közül létre lehetne hozni egy nagyobb bevetési csoportot. Ennek a csoportnak pedig portyaszolgálatok végrehajtása lenne a feladata a Kecskeméti Rendőrkapitányság illetékességi területén. A portyázásokat úgy megszervezve, hogy különös figyelem összpontosulna az egységek elhelyezését illetően, méghozzá figyelembe véve a kockázatelemzések általi információkat a valószínűsíthető illegális migrációs mozgásokkal kapcsolatban. A fentiek valamelyikének megvalósulása teljes mértékben tehermentesítené a közrendvédelmi állományt abból a szempontból, hogy a mélységi ellenőrzési feladatokra fordított szolgálati tevékenység részükre, valamint az esetleges feltartóztatás során felmerülő várakozási idő megszűnne.

Dolgozatom az illegális migráció okozta helyzetet illetően Dr. Varga János egyik művében megfogalmazott gondolatával, „*az ilyen típusú krízishelyzetek nem kezelhetők csupán egy bizonyos fogalom- és tevékenységekörben, jelen esetben a határrendészet és egy szervezet, a határrendészeti feladatokat is ellátó rendőrség kompetenciájában. A szervezeti kompetenciák csak bizonyos határig teszik lehetővé az önálló tevékenység sikerét, s ezután már szükség van a többi országos hatáskörű szerv tevékenységével együtt történő koordinációra, az egységes közigazgatási reagálásra, újraszabályozásra, sőt a nemzetközi szintéren való céltudatos fellépésre is*”³⁹ zárom le, amelynek mondanivalója visszatükröződik dolgozatomban is.

13. Összegzés

Az elmúlt 8 évben keletkezett tapasztalataim alapján továbbra is azon a következtetésen vagyok, hogy a városi rendőrkapitányság tekintetében is hasznos lenne egy határrendészeti alosztály, amely

³⁹ Varga János: A helyzettudatosság és a reagálóképesség szerepe a migrációs válság határrendészeti kezelésében – Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság, Dialóg Campus Kiadó, Budapest 2017 121. o.

a mélységi ellenőrzésből fakadó feladatokat vonná maga alá. Arról nem beszélve, hogy ha létezne egy ilyen egység, akkor az reagálhatna is az illegális migrációval kapcsolata hozható „címekre”.

Határrendészeti Alosztály

Arról nem is beszélve, hogy a kapitányság feladatvégrehajtási körébe tartozik a Kecskeméten található MH 59. Szentgyörgyi Dezső repülőbázison történő repülőgépek le/felszálláskori be/kiléptetése is. Ezt a feladatot sokszor a közrendvédelmi osztályhoz tartozó járőrszolgálati alosztály adott, útlevel kezelői képzéssel rendelkező járőre hajtja végre. Tekintve arra, hogy sokszor ez is a közterületi egyéb feladatoktól vonja el az egységet, így ezt a feladatkört is lehetne határrendészeti alosztály berkein belül kezelni.

Hol? Hány Fő?

Kecskemétet vizsgálva, számos kihasználatlan, jó állapotban levő épület van, amelyet maga az önkormányzat birtokol és nem magánszemély, így akár szerződés formájában is igénybe lehetne venni a városi vezetéstől egy épületrészt, hogy ne a vármegyei rendőr-főkapitányság épülete legyen leterhelve. Másik szemszögből vizsgálva, megoldásként működne, valamelyik örs épületének ilyen jellegű alosztállyá történő átalakítása. Ezek az örsök megtalálhatóak a Széchenyivárosi, Műkertvárosi, valamint Szeleifalu városrészekben. Az alosztály működését tekintve szükséges volna egy fő vezetőre, aki az általános dokumentációk feldolgozásának gyorsítása érdekében meg lenne erősítve egy fő irodai munkát végző személlyel. A végrehajtási feladatokat tekintve pedig működhetne az alosztály 24/72-es munkarendben, szolgálatonként 3 fővel. A három fő indoklása, ha éppen határnyitást kell végrehajtani a fentebb említett reptéren, akkor azt egy fő egyedül is meg tudja oldani, viszont így is maradna egy páros, aki a közterületen zajló illegális migrációval kapcsolatba hozható címekre reagál, vagy mélységi ellenőrzést hajt végre az előre meghatározott intézkedési terv alapján. Ezzel a végrehajtó számmal, és munkarenddel számolva, hogy folyamatosan működni tudjon a rendszer, 9 főre lenne szükség, amelyet természetesen tovább lehetne bővíteni.

Felhasznált irodalom

Publikációk, tanulmányok, tudományos munkák, egyéb források

1. 03010/31109/2022.id ügyszámon dokumentált esemény, Kecskeméti Rendőrkapitányság

2. Balla József – Kui László – Szele Tamás: A határellenőrzés visszaállítását befolyásoló tényezők – Belügyi Szemle, 2019/7-8., 67. évfolyam 12. oldal
3. Balla József: Határőrizeti intézkedések a migrációs válság kezelésére és megszüntetésére - Magyarország és a 2015-ös Európai migrációs válság, Dialóg Campus Kiadó, Budapest, 2017 87. o.
4. Besenyő János: Fences and Border Protection: The Question of Establishing Technical Barriers in Europe, Nemzeti Közszolgálati Egyetem, Budapest, AARMS 16., 2017/1 84. o.
5. Bezerédi Imre: Mai határrendészeti rendszer működése az ideiglenes déli – kiemelten a Bács-Kiskun megyei- határzár mentén – Határrendészeti Tanulmányok, Budapest, 2018 XV. évfolyam 1. szám
6. Dávid Károly: A Bács-Kiskun Megyei Rendőr-főkapitányság határrendészeti helyzete és a fiatal tisztekkel szembeni elvárások – Határrendészeti Tanulmányok, Budapest 2017 XIV. évfolyam 2. szám
7. Hautzinger Zoltán: A migráció és a külföldiek büntetőjogi megjelenése, AndAnn, Pécs, 2018. 11. o.
8. Hegyaljai Mátyás: Migráció – bűnügy – nemzetközi kitekintés – A migráció bűnügyi hatásai, Magyar Rendészettudományi Társaság Migrációs Tagozat, Budapest, 2016 13. oldal
9. Kakócz Krisztián – Az egészségügyi válsághelyzet hatása az idegenrendészeti fogvatartási rendszerre – Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, Pécs 2021 XXIII. kötet 269. oldal
10. Kovács Blanka – Sayfo Omar: Gyorselemzés – Elkerülhetetlen sors? – Az afganisztáni válság migrációs kilátásai, Migráció Kutató Intézet, Budapest, 2021/13
11. Ritecz György – Sallai János: A migráció trendjei, okai és kezelésének lehetőségei, Hanns Seidel Alapítvány, Budapest, 2015
12. Suhajda Attila – Dr. Ritecz György: A terrorizmus és a migráció (menekültek) közötti kapcsolat elemzése – Szakmai Szemle/XX. évfolyam 2. szám, Katonai Nemzetbiztonsági Szolgálat, Budapest, 2022 53. oldal

13. Szuhai Ilona – Tóth Péter: A 2015-ös migrációs és menekültválság okairól és hátteréről – Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság, Campus Dialóg Kiadó, Budapest, 2017
14. Vájlók László: Az illegális migrációs folyamatok változása 2012 és 2016 között Magyarországon – Belügyi Szemle, 2016/12. szám 64. évfolyam 25. o
15. Varga János: A helyzettudatosság és a reagálóképesség szerepe a migrációs válság határrendészeti kezelésében – Magyarország és a 2015-ös európai migrációs válság, Dialóg Campus Kiadó, Budapest 2017 121. o.

Hazai jogszabályok, szabályzók

1. Magyarország Alaptörvénye 2011. április 25.
2. 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 1. § 10-13. pont
3. 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról
4. 2007. évi LXXXIX. törvény az államhatárról 5§ (1b)
5. 2012. évi C. törvény a büntető törvénykönyvről
6. 330/2007. (XII.13.) Korm. rendelet a határterületről, valamint a határátkelőhely területére nem határátlépés céljából történő belépés és tartózkodás szabályairól
7. A Kormány 1401/2015. (VI.17.) Korm. határozata a rendkívüli bevándorlási nyomás kezelése érdekében szükséges egyes intézkedésekről
8. 30/2011. (IX.22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról 2. § 9. pont
9. 67/2007. (XII. 28.) IRM rendelet a Rendőrség szervei illetékességi területének megállapításáról
10. 3/2015. (II. 20.) ORFK utasítás a Rendőrség Fogdaszolgálati Szabályzatáról
11. 36/2018. (VI.27.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására
12. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete 2016.március 9. a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési-kódex) 2. cikk 2. pont
13. Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnokság kiadása ÁBTL -4.2.-10-21/25/1967/100 HT-2. 1967.

Internetes Források

1. Frontex Migratory Routes <https://frontex.europa.eu/what-we-do/migratory-routes/western-balkan-route/> letöltés ideje: 2023.02.09.

Kovács Vivien - Soós Roland

A Magyar Királyi Csendőrség határőrizeti szolgálata 1914 előtt

Bevezetés

A Magyar Királyi Csendőrség a 20. század elején Magyarország fontos közbiztonsági szervezete volt. A csendőrség szerepe és jelentősége a társadalom és az állam szempontjából nem vehető leegyszerűsítve, hiszen a korszakot jellemző társadalmi és politikai változások is rányomták bélyegüket tevékenységére. Tanulmányunkban ki szeretnénk térni a Magyar Királyi Csendőrség 1914 előtti időszakának fontosabb vonásaira, bemutatva a szervezet kialakulását, feladatait, szervezeti struktúráját és a társadalmi szerepét, különösen a határőrizetben, illetve a mai fogalmaink szerinti határrendészetben elfoglalt helyét.

A 19. század második felében Magyarországon a társadalmi rend és a közrend védelme nem mindig volt hatékony.¹ Az ekkoriban bekövetkező gazdasági és társadalmi változások, valamint a politikai megosztottság hozzájárultak a társadalom nyugtalanságának fokozódásához. A fejlődő ipar és városiasodás növekvő bűnözést és rendbontást eredményezett, ami a kormánynak kihívást jelentett.

A tanulmányban röviden elemzem majd a csendőrség szervezeti felépítését, bemutatom a csendőrség tevékenységi körét, amely a közrendvédelem mellett a rendészet több területén, így a határrendészeti feladatokban is szerepet vállalt. Kitérek arra is, hogyan játszott a csendőrség kiemelkedő szerepet a politikai rend és stabilitás fenntartásában, valamint milyen kapcsolatot ápol a helyi közösségekkel.

A Magyar Királyi Csendőrség 1914 előtti időszaka komplex és érdekes témakört nyújt azon érdeklődőknek, akik meg szeretnék érteni az akkori magyar társadalom és állam viszonyát a csendőrség tevékenységét és szerepét. A testület működése és intézkedései szorosan összefonódtak a korabeli politikai környezettel, és ezek a kölcsönhatások kulcsfontosságúak voltak az állami rend fenntartásában és a társadalmi stabilitás biztosításában.

¹ Bővebben lásd. PARÁDI József: *A Magyar Királyi Csendőrség. Az első magyar polgári, központosított, közbiztonsági őrtisztület 1881-1945.* Budapest, 2012, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történelmi Tudományos Társaság VEDŐ Attila: *A Magyar Királyi Csendőrség közbiztonsági tevékenységének megszervezése 1881-1918. Rendvédelem-történelmi Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis) XXV. évf. (2015) 43-46. sz. 171-191. p*

A csendőrség szervezete és tevékenysége jelentős hatást gyakorolt a magyar társadalom mindennapjaira. A tanulmányban kitérünk a csendőrség jelenlétére a falvakban és városokban, az őrzőjáratokra és a határőrzésre, amelyek mind hozzájárultak a közrend fenntartásához és a bűnözés visszaszorításához.

1. A csendőrségi szervezettípus eredete

„A „csendőrség” - vagy korabeli szóhasználattal „Gens d'armes” - kifejezés eredetileg egy elit katonai testület megjelölésére szolgált, amelyet VII. Károly francia király állított fel 1429-ben.”

²Napóleon átalakította ezt a szervezetet 1798-ban, és békeidőben kizárólag az országon belüli közbiztonsági feladatok ellátására használták. Franciaország által elfoglalt területeken, főként a német fejedelemségekben, 1809 és 1812 között hasonló rendfenntartó erőket szerveztek. Az osztrák csendőrség legnagyobb hatást a Lombardiában és Dél-Tirolban felállított csendőrezred gyakorolta, ami Ausztria fennhatósága alá került a bécsi béke után. Az ezrednek 1012 fős létszáma volt, és a hadsereg kiegészítő részét alkotta. Háborús időszakban a hadsereg körzetében a rendfenntartást látta el, míg béke idején Lombardiában közbiztonsági szolgálatot teljesített. Az ezred szervezetét 5 részre osztották. Minden résznek voltak szárnyai, ezeknek pedig szakaszai és szekciói, amelyek 2-3 őrrel rendelkeztek. Az ezredet a csendőrségi felügyelő vezette.³

Az 1848-1849-es forradalom leverése után az osztrák császári csendőrség szervezetét a lombard csendőrezred példája alapján alakították ki. Az elvek szerint 1849 júliusában kezdte meg működését a pozsonyi csendőrezred, majd 1850 januárjában a győri csendőrezred is. Egy 1850. januári törvény értelmében összesen 16 ezredet állítottak fel. A három magyarországi ezredet Kassán, Pesten és Nagyváradon helyezték el, míg Erdély csendőrségét Nagyszebenből irányították. A Temesi Bánság és Szerb Vajdaság területén található ezredet pedig Temesvárról irányították. 1857-ben a császári királyi csendőrség a legnagyobb létszámmal működött, amikor 19 ezredben összesen 18 985 tiszt és közcsendőr szolgált, 2 606 őrsön.⁴

² CSAPÓ Csaba: A Magyar Királyi Csendőrség története 1881-1914. Pécs, 1999, Pro Pannónia Kiadói Alapítvány,

³ Vedó Attila: A Magyar Királyi Csendőrség az európai csendőrtestületek családjában. In: HACK Péter – KOÓSNÉ MOHÁCSI Barbara (szerk.): *Emberek őrzője: Tanulmányok Lőrincz József tiszteletére*. Budapest, 2014., ELTE Eötvös Kiadó

⁴ Csapó Csaba-A Magyar Királyi Csendőrség története, 1881-1914

2. A Habsburg birodalom idejében

A császári hatalmi apparátus az uralkodóhoz hűséges zsandárság segítségével igyekezett elfojtani a nemzeti öntudatot és megszüntetni a magyar államiságot. Bár a zsandárság biztonságot teremtett az országban, nem volt magyar közbiztonsági őrtestület. Működésének időszakában a magyar állam nem létezett vagy korlátozott formában működött. A zsandárság politikai rendészeti feladatokat látott el, ellentétben a nemzeti érdekekkel. Nem illeszkedett a magyar hagyományokhoz és kultúrához sem. A zsandárság és a polgári hatóságok között nem volt egyértelmű alá-fölérendeltségi viszony, hanem két különböző közigazgatási ágazat működött együtt. A zsandárságnak szoros kapcsolatot kellett kiépítenie a közigazgatás vezetőivel a hatékony működés érdekében.

A csendőrség élére Johann Kempen altábornagyot nevezték ki, aki a csendőrségi felügyelő és a monarchia rendészeti ügyeinek intézője volt. A csendőröket a hadseregből válogatták ki és 8 évre kötelezték szolgálatra. A szervezet megegyezett a lombardiai csendőrséggel. A rendvédelmi feladatokat három részre osztották: közbiztonság, bűnüldözés és közrendvédelem. Az 1859-es háborús vereség után átalakították a rendszert, és csökkentették a csendőrök létszámát. Több megyében újjáalakultak az 1848 előtti pandúrszervezetek. Az 1861-es politikai fordulat nem jelentette a korábbi rendszer visszatérését és az önkormányzati hatáskör a közbiztonság területén lényegében változatlan maradt.⁵

A csendőrség visszafejlesztésekor az alacsony létszám és az ellentmondó intézkedések miatt nem tudta ellátni korábbi feladatait, és egyre kevésbé volt képes ellenőrizni a felerősödő magyar függetlenségi mozgalmakat. Az 1866-ban tervezett fejlesztéseket a birodalom dualista átalakítása megakadályozta. Az 1867-es kiegyezés során a zsandárság megszűnt Magyarország területén, de megmaradt az erdélyi és horvátországi zsandárparancsnokság, amelyek nevüket császári és királyi területi csendőrparancsnokságokra változtatták. Ez hosszú ideig viták tárgya volt a magyar politikusok és Bécs között. A szolgálati nyelv továbbra is német maradt, és az egyenruha, felszerelés sem változott. A felügyeletet a hadsereg területileg illetékes hadtestparancsnokságai látták el.⁶ Azonban 1876-ban a magyar kormánynak sikerült elérnie, hogy a szolgálatok szakmai

⁵ PARÁDI József: A polgári magyar állam rendvédelmi modellje 1867-1944. In: Idem (szerk.): *Emlékkönyv KESERŰ István születésének 90. évfordulója tiszteletére*, Budapest, 2019, Szemere Bertalan Magyar Rendvédelem-történeti Tudományos Társaság

⁶ (CSAPÓ Csaba: Az erdélyi és a horvát-szlovén csendőrség átvétele a magyar kormány felügyelete alá 1867-1876. *Hadtörténelmi Közlemények*, CIX. évf. (1994) 1. sz. 90-112.p.)

tekintetben a magyar belügyminiszter, személyi és fegyelmi szempontból pedig a Magyar Honvédség kerületparancsnokságai alá tartozzanak. A horvátországi csendőrség felett pedig a magyar kormány a horvátországi kormányon keresztül gyakorolta a felügyeleti jogot.

A szűkebb értelemben vett Magyarország területén a zsandárság közbiztonsági feladatait a vármegyék vették át, ahol a csendbiztos irányította az új szervezetet. Az ő felelőssége volt zsandárokat toborozni a megye által biztosított forrásokból. Azonban a megyék költségvetése szűkös volt, így a kevés zsandár nem tudta hatékonyan megakadályozni a betyárok elszaporodását és a betyárvilág újjáéledését. A pandúrrendszer kevésbé hatékony volt a bűnüldözésben, és az 1870-es években a Monarchia közbiztonsága mélypontra jutott. A betyárvilág új formációban jelentkezett, már nem a korábbi romantikus, lázadó hősöké, hanem inkább a banditáké. Az erdélyi és horvátországi jó közbiztonsági helyzet jól mutatta a két rendvédelmi rendszer közötti különbséget. Ezért hamarosan felmerült a zsandárság visszaállításának gondolata.

3. Magyarországi megalakulása

A Magyar Királyság kormánya úgy döntött, hogy az egész ország területére megszervezi a csendőrség intézményét az erdélyi csendőrségből kiindulón. ⁷

„Tisza Kálmán miniszterelnök 1880. november 29-én nyújtotta be törvényjavaslatát a magyar közbiztonsági intézmények újjászervezéséről. A tizenegy pontot, illetve szakaszt tartalmazó javaslat szerint

1. A közbiztonsági szolgálat ellátásra egy katonailag szervezett őrtestület - magyar királyi csendőrség - állíttassék fel,
2. Az ország területén hat csendőr-parancsnokságot hozzanak létre, melyek kiterjedését szükség szerint a belügyminiszter szabályozza,
3. Az Erdélyi Csendőrség maradjon érintetlen, a második csendőr-parancsnokság Szegeden, a harmadik Budapesten, a negyedik Kassán, az ötödik Pozsonyban, a hatodik Székesfehérvárott kerüljön felállításra. Közülük a szegedi 1882. január 1-jére álljon fel,
4. Ahol a csendőrség, mint intézmény létrejön, a megyék töröljék költségvetésükből a közbiztonsági közegekre vonatkozó költségeket,

⁷ (CSAPÓ Csaba: Erdély csendőrsége az átmenet éveiben 1867–1881. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) XXII. évf. (2012.) 25. sz 27-31.p.)

5. A másutt közbiztonsági szolgálatot teljesítőket, ha csendőrségi szolgálatra alkalmasak, a csendőrség vegye át. A későbbi kiegészítésről a törvényhozás intézkedjék;
6. Azoknak a rendőri közegeknek, kik csendőrségi szolgálatra alkalmatlanok, a belügyminiszter adjon végkielégítést,
7. A csendőrség a belügy- és honvédelmi miniszter alárendeltségébe tartozzék,
8. A csendőrtisztek kinevezési jogát a király kapja,
9. A csendőrség valamennyi tagja nyugdíjképes legyen,
10. A második felállítandó csendőr-parancsnokság költségeit a belügyminiszternek bocsássák a rendelkezésére, 11. a törvény végrehajtásának kötelezettségét a belügy- és honvédelmi miniszterre bízzák.”⁸

1881-ben a parlament jóváhagyta a Magyar Királyi Csendőrség felállítását. Az új szervezet működésére vonatkozó törvények az 1881. évi II. és III. törvények voltak, amelyeket az uralkodó 1881. február 14-én szentesített. A csendőrség hivatalosan 1882. január 1-jén kezdte meg működését. Ez a testület a közbiztonsági szolgálatot ellátó, katonailag szervezett őrtest volt. Feladatai közé tartozott a személy- és vagyonbiztonság fenntartása a területén, a békének és közrendnek való megóvása, a büntető törvények megszegéseinek megakadályozása, a veszélyek és károk megelőzése, a zavart rend és béke helyreállítása, valamint a törvénsértők felderítése, feljelentése és az illetékes hatóságoknak történő átadása.

A Magyar Királyi Csendőrség a belügyminisztérium irányítása alatt állt szolgálati tekintetben, míg a fegyelmi és személyzeti kérdések a honvédelmi minisztérium hatáskörébe tartoztak. Az új szervezet létrehozásakor már létező gyakorlatot vettek át a horvátországi és erdélyi csendőrséggel kapcsolatban. Annak ellenére, hogy kezdetben nehézségekkel küzdött, a csendőrség idővel Európa egyik leginkább hatékony testületévé vált, 85-90%-os eredményességi mutatókkal.⁹

4. Szervezeti felépítése

Magyarország területét a törvény hat csendőrkerületre osztotta fel, kivéve Budapest fővárost. Minden kerületnek volt egy csendőrparancsnoksága, amelyet a kerület székhelyén állítottak fel. A

⁸ (- A magyar királyi csendőrség szolgálati körére vonatkozó törvényes rendelkezések kivonatos gyűjteménye. Bp. 1901)

⁹ (Vedó Attila: A Magyar Királyi Csendőrség az európai csendőrtestületek családjában. In: HACK Péter – KOÓS NÉ MOHÁCSI Barbara (szerk.): Emberek őrzője: Tanulmányok Lőrincz József tiszteletére. Budapest, 2014., ELTE Eötvös Kiadó)

kerületek neve tartalmazta a parancsnokság székhelyét és a kerület sorszámát (pl. Kolozsvári I. csendőrkerület). Az erdélyi csendőrség a Magyar Királyi Csendőrség kolozsvári I. számú csendőrkerületévé vált.¹⁰ 1884 januárjára már működött a szegedi II. számú, kassai IV. számú, a budapesti III. számú, pozsonyi V. számú és székesfehérvári VI. számú csendőrkerületi parancsnokság. A csendőrség szervezetileg kerületekre, azok szárnyakra, az utóbbiak szakaszokra, míg a szakaszok őrsökre tagolódtak. A szárny parancsnoka százados volt, a szakaszé altiszt, az őrsöké őrsvezető vagy őrmester. A többi csendőrlegénység neve „csendőr” volt és honvédségi tizedesi rangfokozati jelvényt viselt. 1884-ben a 6 kerület 23 szárnyra, 55 szakaszra, 882 őrsre oszlott, létszáma 115 tiszt és 5020 főnyi legénység volt.¹¹

Az 1887-re kiépült – és a későbbiek során némileg bővült – szervezet 6 kerületre, 25 szárnyra, 63 szakaszra és 916 őrsre tagolódtott. A testület állományában ekkor 117 tiszt és 5383 legénységi állományú csendőr teljesített szolgálatot. A csendőrség létszáma 1893-ban 6000 főt, 1899-ben 8000 főt, 1913-ra több mint 13 000 főt tett ki, és megnövekedett a brassói VII. számú és a debreceni VIII. számú 4 kerületekkel. Minden kerület felállítása utáni január elsején kezdte meg a szolgálatot, bár az őrsök felállítását és a legénység kiképzését már az év folyamán végezték. 1899. január 1-én lépett életbe az új polgári bűnvádi perrendtartás. Ez nem minősítette a csendőrtiszteket rendőri közegeknek, így azok ezen túl nem vehettek részt közvetlenül a nyomozásokban. A nagyobb ügyek egységes nyomozása érdekében 1903-ban járásparancsnokságokat állítottak fel és munkájukat kiterjesztették bizonyos városok belterületére is. A csendőrlegénységi és altiszti kiképzésre 1909-ben megnyílt a nagyváradi csendőriskola.¹²

5. Személyi állománya

A teljes működése során alapvetően kis létszámú őrsökre és az egyes járőrök képességeire támaszkodó Magyar Királyi Csendőrség számára személyi állománya volt a legfőbb érték, egyúttal eredményessége záloga is. A fegyelmezett, jól képzett és a társadalom által is követett erkölcsi értékeket valló, a testülethez lojális és önazonos személyi állomány elengedhetetlen volt a vizsgált

¹⁰ (Szakály Sándor: Egy közbiztonsági testület létrehozása és feladata a XIX-XX. század fordulóján)

¹¹ (Vedő Attila: A Magyar Királyi Csendőrség az európai csendőrtestületek családjában. In: HACK Péter – KOÓS NÉ MOHÁCSI Barbara (szerk.): Emberek őrzője: Tanulmányok Lőrincz József tiszteletére. Budapest, 2014., ELTE Eötvös Kiadó)

¹² (PARÁDI József: A csendőrség magyarországi története. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XVI. évf. (2009) 19. sz. 63-87.p.)

korszak közbiztonsági fenyegetéseivel szembeni hatékony fellépéshez.¹³ A próbaszolgálatot a szárnyak kötelékében kellett letölteni, ahol az újonc a következő tárgyakból nyert kiképzést:

1. katonai gyakorlat, különös tekintettel a járőrszolgálatra;
2. testgyakorlatok: birkózás, vívás, ugrás, úszás;
3. céllövészet;
4. szolgálati szabályok;
5. írás, olvasás, rövid jelentések fogalmazása.

A csendőrségi szolgálatra történő jelentkezéshez bizonyos feltételeknek kellett megfelelni. Ezek közé tartozott a magyar honosság, feddhetetlen erkölcsi magaviselet, megfelelő szellemi képességek, tisztességes és illedelmes magatartás. A jelentkezőnek nem lehetett fiatalabb húsz évnél, illetve idősebb negyven évnél. Nőtlennek vagy gyermektelen özvegyének kellett lennie. Emellett legalább 163 cm-es testmagasság és tökéletes hadiszolgálati képességek is szükségesek voltak. A jelentkezőnek a szolgálati magyar nyelven kívül ismernie kellett a terület egyik nyelvét, ahol csendőrként dolgozik majd. Olvasni, írni és számolni is tudnia kellett. Ha a jelentkező megfelelt ezeknek a követelményeknek, hat-hétig tartó kiképzésen kellett részt vennie, majd féléves próbaszolgálatot teljesítenie. A próbaszolgálat eredményétől függően véglegesítették a csendőri státuszt. Az évek során a csendőröknek lehetőségük volt részt venni különböző tanfolyamokon, ami előrelépést jelentett a pályán, és általában őrsök vezetését vagy járásőrmesterséget jelentett.¹⁴

A kiképzés fokozatosan történt, több lépcsőben haladtak előre a jelentkezők. A tanfolyam során olyan témákat tanítottak, mint a magyar nyelv és az őrsparancsnok szolgálati ügykörében szükséges fogalmazási készség, alapvető matematikai ismeretek és törtek, a csendőrségi szervezet és szolgálati utasítás megfelelő részei, a szolgálatra vonatkozó törvények, rendeletek és parancsok, az őrsiroda vezetése, a csendőrségnél használt lőfegyverek használata, valamint a csendőrség közigazgatásának alapelvei az őrsparancsnok hatásköreinek megfelelő terjedelemben.

6. Felszerelés

Az erdélyi és horvátországi csendőrség egyenruhája 1876-ig az osztrák csendőrség öltözetével azonos volt. Azonban ebben az évben rákerült a magyar királyi honvédség által használt zsinórzat,

¹³ VEDŐ Attila: A Magyar Királyi Csendőrség közlekedési szolgálati ágának kialakulása és fejlődése. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)* XXV. évf. (2015) 47-48-49-50. sz. 81-94.p.

¹⁴ (: PARÁDI József et.al. (szerk.): A magyar rendvédelem története. Budapest, 1996.2 , Tipico Design Kft.)

gomb és sapkarózsa. Az új egyenruhával a magyar csendőrök ruházata, kivéve a sapkarózst, hasonlónak vált az osztrák csendőrökével. A színük is eltért a magyar királyi honvédek egyenruhájától.

A csendőrök felszerelése tartalmazta a puskát, kardot, járőrtáskát, kézfogót és jegyzetfüzetet a gyalogosoknál, míg a lovasoknál ezek mellé a nyereg és a lószerszám is tartozott. 1876-ban a csendőrök Fruhwirth típusú ismétlőkarabélyokat kaptak. Később, 1887-ben az Alfred von Kropatschek által fejlesztett fegyvert vezették be, majd 1906-ban a Mannlicher M1895 karabélyokat rendszeresítették. A forgópisztolyokat 1912-ig használták, amikor is a Frommer Rudolf által kifejlesztett pisztolyok váltották fel azokat. 1913-ban a füstös lőporral töltött "béketöltények" helyett füst nélküli "haditöltényeket" kezdtek használni. A tisztek pisztolyt és kardot viseltek, míg a legénység karabélyt és kardot.

A csendőrség anyagi ellátottsága jóval jobb volt, mint a városi rendőröké. A veszélyesebb területeken szolgáló csendőröknek a szolgálati időt duplán számították. Jómódú magánszemélyek nagy alapítványokat hoztak létre a csendőrök támogatására, ideértve a nyugdíjasokat, az özvegyeket és az árvákat. A gyermekes apák gyermekenként 100 korona családi pótlékot kaptak.¹⁵ Kui László kutatásai során a kvalitatív kutatási módszereket alkalmazva megvizsgálta, hogy az I. világháború előtti időszakról kezdve a határőrizet és annak technikai háttere hogyan alakult a politikai döntések hatására. Az eredmények azt mutatták, hogy a határőrizet nem kizárólag a kor technikai színvonalától függött, hanem főként a politikai döntésektől. A háborús felkészülés, a külső politikai befolyás és a szövetségi rendszernek való megfelelési kötelezettségek nagy hatást gyakoroltak a határőrizeti megoldásokra, még akkor is, ha ezek a megoldások technikailag visszalépést jelentettek. A politikai döntéseken alapuló technikai eszközrendszer-változtatások esetében a költségek, a gazdasági veszteségek és a társadalomra gyakorolt negatív hatások nem voltak meghatározó tényezők.¹⁶

7. Feladatai

A csendőrségnél három szolgálatteljesítési forma volt: rendes szolgálat, felhívás folytán teljesített szolgálat, ellenőrző szolgálat.

¹⁵ Vedó Attila: A Magyar Királyi Csendőrség költségvetése és gazdálkodása 1881-1939. *Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis)* XXVIII. évf. (2018) 56. sz. 145-166. p.

¹⁶ (Kui László c. r. alezredes A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok)

A rendes szolgálat úgynevezett portya szolgálatból állt, ami napi rendszerességű volt. Ebben a szolgálatban a csendőrzárőr két főből állt és 18-24 órát volt szolgálatban. A csendőrnek minden nap a meghatározott területét be kellett járnia és a következő feladatokat el kellett látnia:

1. a büntetés alá eső eseteket megelőzni,
2. a véghezvitt törvénysértéseket kideríteni, tetteit feljelenteni,
3. törvénysértőket az előírt esetben elfogni, 24 órán belül az illetékes hatóságnak vagy bíróságnak átadni,
4. minden állampolgár személyét és vagyonát mindennemű erőszakoskodástól megvédeni,
5. tűzvész, árvíz és minden más veszélyeztetet területen megjelenni és ott a közbiztonságot fenntartani
6. utasokat kétes biztonságot nyújtó utakon céljukig elkísérni,
7. katonaszökevényeket letartóztatni és az illetékes parancsnokságnak átadni,
8. minden, a köz tulajdonát képező és által használt építményre, eszközre figyelmet fordítani, a hiányosságokat, rongálásokat jelenteni, a rongálókat kinyomozni,
9. a közlekedési szabályok megtartását ellenőrizni,
10. a rendőri felügyelet alá helyezettet és a szabadon bocsátott büntetéseket ellenőrizni¹⁷.

A felhívásra történő szolgálatteljesítés során, az illetékes bíróság, ügyészség, közigazgatási hatóság felhívásának, illetve területileg nem illetékes bírói és közigazgatási hatóságok megkeresésének tett eleget a csendőrség.¹⁸

8. Határőrizeti szolgálat

A török kiűzését követően a Habsburg Birodalom déli és keleti határvidékén külön katonai szervezet, ún. határőrvidék kiépítésére került sor. A szabadságharc leverése után Erdélyben a határőrvidéket felszámolták és helyébe az osztrák határőrség (Grenzwache) és pénzügyőrség (Finanzwache) egyesítéséből létrehozott szervezetet, az ugyancsak Finanzwache néven működő fegyveres testületet telepítették, amelyet sorkatonasággal egészítettek ki. A déli országhatáron az

¹⁷ Szakály Sándor- A Magyar Királyi Csendőrség létrehozásáról és feladatairól) (bibliográfia: általános szolgálati szabályzatok SZUT-1881; SZUT-1887; SZUT-1894; SZUT-1900; SZUT-1903; SZUT-1912; SZUT-1927; SZUT-1941

¹⁸ Vedó Attila: A Magyar Királyi Csendőrség teendői a külföldiek ellenőrzésének szabályes szervezetrendszerében 1881-1938. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis) XXVI. évf. (2016) 52. sz. 139-179. p.

átszervezett határőrezredek a zágrábi és a temesvári parancsnokságok alá rendelték. A határőrizet megoldatlansága miatt Erdélyben már 1853-ban egy bizottság kiküldését határozták el, amely a havasalföldi határvonal bejárása és a moldvai rész korábbi határőrizeti tapasztalatai alapján összesen 268 csendőrőrs 2 680 fővel történő felállítását javasolta. A természetföldrajzi viszonyok miatt a havasalföldi határszélen 72 nyári, 21 téli és csak 35 állandóan működő őrs felállítását tartották szükségesnek. Ismereteink szerint azonban Erdélyben a csendőrség csak 1861-től végzett határőrizeti szolgálatot. 1867 után a határőrizeti feladatok ellátását a szűkebb értelemben vett Magyarország és az Osztrák-Magyar Monarchia közös határvonalán, tehát az egyesült román fejedelemségek irányában a magyar Belügyminisztériumnak kellett megszerveznie. A Szerbiával határos részen a határőrvidék fokozatosan végrehajtott felszámolásáig (1871-1885) továbbra is a határőrezredek látták el ezt a feladatot.¹⁹

A romániai határszakaszon hegyi települések voltak főleg találhatóak, amelyeknek a lakossága bányászokból, fakitermelőkből, állattenyésztőkből és nem is csekély mennyiségben szökött, a hatóság elől rejtőzködő bűnözőkből állt. Ezen a határvidéken nagyon nehéz terep viszonyok voltak. A határvonal szinte végig a hegyeken keresztül, hágókkal, szorosokkal, erdőkkel ölelve húzódott. A téli időszakban szinte lakhatatlanok voltak ezek a területek. Több problémát okozott, hogy a pásztorok áthajtották legelni az állatokat a Romániába, de az időjárási viszonyok rosszra fordulásával, már visszahajtani nem tudta azokat. Akár több héten vagy akár hónapokon keresztül is másik országban tartózkodtak. A szerb határ őrizete sokkal egyszerűbb volt a román határ szakasznál. A szerb határszakasz nagy részét a Duna képezte.

A határőrizeti szolgálat 1861 és 1878 között nagyfokú létszámhiánnyal küzdött. A Honvédelmi Minisztérium alá rendelés észrevehetően megváltoztatta a helyzetet és 1878- ra a határőrizettel megbízott létszám 180 főre, az őrsök száma 25-re nőtt. Ezzel párhuzamosan 1876-ban 5 új őrházakat építettek, amelyeket - az időjárás függvényében - általában májustól decemberig használtak. A csendőrségi létszámhiány miatt ezeknek az őrsöknek az állományát 1876-1885 között évente 35-45 fő közös hadseregbeli katonával erősítették meg.²⁰

A határőrizet tekintetében a honvédség igénybevételére a határokon áttérjedő fertőző betegségek meggátlásának érdekében történő lezárásokor került sor. Ekkor a katonai alakulatok személyi állománya úgynevezett kordon szolgálatot látott el, amelynek az volt a lényege, hogy a katonák

¹⁹ Csapdó Csaba. A Magyar Királyi Csendőrség története 1881-1914 (119. oldal)

²⁰ Csapdó Csaba. A Magyar Királyi Csendőrség története 1881-1914 (119-120. oldal)

látó- és halló-, valamint lőtávolságon belül helyezkedtek el a kijelölt kordonvonalon, amely nem feltétlenül egyezett meg minden részletében a határvonallal.²¹

Az 1881. évi törvényekkel egyidőben kiadott szervezeti és szolgálati utasítás a határőrizettel kapcsolatosan eléggé hiányosan tartalmazta a feladat meghatározásokat. A meghatározások útlevelelendészeti szabályok betartására és az elfogott polgári hatóságoknak történő átadására terjedt ki.²²

Az 1891-ben kibocsátott határőrizeti utasítás a Beszterce-Naszód vármegyében található hármashatárponttól Orsováig terjedő határvonal védelmét egy erre a célra megszervezendő külön „testületre”, a Magyar Királyi Csendőrségen belül felállított határcsendőrségre bízta és feladataikat a következőkben állapította meg:

1. Felügyelni kell a határon felállított jeleket (határoszlopok, határárkok stb.) Az illetéktelen határátlépőket le kell tartóztatni.
2. A határfolyókra és patakokra vonatkozó határozványok végrehajtása. A határfolyókon épített gátak, erőművek hatásainak vizsgálatát pedig egy bizottság vizsgálta.
3. A határsávban található erdő-átvágások ellenőrzése. A határsávban 4 m szélességben, a fákat és bokrokat ki kell vágatni és a területet tisztán kell tartani.
4. Állategészségügyi ellenőrzés. A szakszolgálat ellátását a belépőállomások személyzetének kell végrehajtani. A csendőrség felügyelete arra irányult, hogy azokon a helyeken, ahol az állomások a határszéltől távolabb helyezkedtek el, a Romániából behozott állatokat vagy állati termékeket csak a kijelölt úton lehessen szállítani.
5. Az utasítás továbbá rendelkezett arról, hogy a pénzügyőrség a továbbiakban nem láthat el határőrizeti feladatokat, kizárólag csak a jövedéki szabályok betartásával foglalkozhat.

Megkezdődött a határtérség közbiztonsági viszonyainak romlása. A vámháború időszakában egyre nagyobb méreteket öltött az állatcsempészet, szervezettebben működtek a szociális mozgalmak, felgyorsultak a kivándorlások, állati járványok begyűrűzése vagy a katonakötelesek Romániába vándorlása. Ezek újabb és több feladatot adtak a csendőrségnek. A határforgalom ellenőrzésében jelentős változást, szigorúbb ellenőrzések bevezetése vált szükségessé.

A Magyar Királyi Csendőrség bevonása a magyar határőrizetbe e tevékenységet kétség kívül eredményesebbé tette. A magyar határőrizeti rendszer működése során azonban keletkeztek olyan

²¹ PARÁDI József – SUBA János – VEDŐ Attila: A magyar-román határ és őrzése 1867-1918 (51 oldal)

²² Vedő Attila: : Idegenellenőrzés a dualista Magyarországon. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XVIII. évf. (2017) 1. sz. 261-268.p

tapasztalatok is, amelyre az illetéseknek előbb-utóbb reagálniuk kellett. A magyar határőrizeti modell működése során nyilvánvalóvá vált, hogy:

- a vám- és útlevéköteles határvonalak biztonságos őrzésével jóval nagyobb létszámú személyi állományra van szükség mint amit a századfordulón erre a célra a magyar állam biztosított;
- a helyi önkormányzatok határ menti kirendeltségei csupán korlátozottan alkalmasak több rendvédelmi fegyveres őrtestület határőrizeti tevékenységének az eredményes összehangolására;
- a XIX-XX. század fordulóján a határőrizethez is kapcsolódóan olyan bőséges jogi szabályozás született — például az idegenrendészet, a kivándorlás, a csempészség stb. témáiban —, hogy indokoltá vált kizárólag a szaktevékenységre vonatkozó hatáskörrel rendelkező fegyveres rendvédelmi szakmai szervezet létrehozása.²³

A határrendőrség felállításának törvényi szabályozására 1903-ban, gyakorlati alkalmazására 1906. január 15-től került sor. A 12 határszéli rendőrkapitányság felállításával egyidejűleg területükön megszüntették a „rendes rendőri hatóságok” határszéli teendőit, feloszlattak néhány szolgabírói és vasúti kirendeltséget, valamint az orsovai és verestoronnyi határszéli biztosságokat. Feladatuk elsősorban nem a szűkebb értelemben vett határőrizet, hanem az azzal kapcsolatos figyelő és nyomozó szolgálat ellátása volt. Figyelemmel kísérték a határon átkelőket, a külföldiek bejelentésére és lakhatására vonatkozó szabályok végrehajtását, megakadályozták a gyanús egyének és a kitiltott személyek belépését, a fegyver és lőszer behozatalát, gátolták a hadkötelesek külföldre szökését és általában a kivándorlást. Ellenőrizték a határszélen található szállodákat és vendéglőket, jogosultak voltak az útlevelek vizsgálatára és a határátkelési igazolványok kiállítására, közreműködtek a csempészség és a leánykereskedelem visszaszorításában.²⁴

Az idő múlásával egyértelművé vált, hogy a határrendőrség e rendészeti feladatok ellátására alkalmatlan. 1908. januárban a belügyminiszter úgy rendelkezett, hogy a csendőrség vegy át a határrendőrség ügykörébe eső teendők ellátását. Ez azonban csak úgy volt kivitelezhető, hogy a csendőrség állományát megnövelik.

Ezt követően Magyarország valamennyi határánál, a csendőrség rendes szolgálatának a feladata a következők voltak:

1. A határon átkelők figyelemmel kísérése, a határ mentén felmerülő eseményekről tájékozódás és ezeknek az illetékes hatóságokkal történő közlése.

²³ Parádi József: A Magyar Királyi Csendőrség a dualizmuskori Magyar Királyság határőrizetében 1891-1918 (29 oldal)

²⁴ Csapdó Csaba: A Magyar Királyi Csendőrség története 1881-1914 (122. oldal)

2. Államellenesnek tekintett nyomtatványok csempészetének megakadályozása.
3. Az idegen politikai ügynökök megfigyelése.
4. Szállodákban, magánházaknál és vendéglőkben a külföldiek bejelentkezésére vonatkozó jogszabályok betartásának ellenőrzése.
5. Ellátták a határszélen lakó magyar állampolgárok és a határvonalat jelző tárgyak védelmét.
6. Feltartóztatni a belépni szándékozó csavargókat, rendszeres keresettel nem rendelkezőket és azokat, akik a közbiztonságra veszélyes egyéneknek benyomását kelthetik.
7. A büntetendő cselekményekkel gyanúsítottak, körözöttek és hadkötelesek határon történő átszökésének megakadályozása.
8. A kitoloncolt személyek kíséréte.
9. Fegyverzet és lőszer kivitelének és behozatalának ellenőrzése.
10. Csempészet és leánykereskedelem megakadályozása.
11. A külön utasításban meghatározott határátkelőknél és vonatokon útlevelek ellenőrzése.
12. Kivándorlás ellenőrzése.

1912-ben egy fontos változás határozza meg a határőrizeti szolgálatot. Teljesen új alapokra helyezik a határőrizeti szolgálatot, ugyan is a hírszerző szolgálat ellátása és a kémkedés megakadályozása kerül bevezetésre.²⁵

A határőrizeti szolgálat rendszerét a megnövekedett katonai elvárások miatt 1912-ben tehát teljesen újjászervezték. A korábbiaknál lényegesen nagyobb hangsúlyt kapott a kémelhárítás és ezzel szoros összefüggésben a nemzetiségek megfigyelése, ami a nemzetközi katonai és politikai erőviszonyok radikális megváltozása miatt rövid időn belül a délvidéken a csendőrség elsőrendű feladatává vált.²⁶

Összefoglalás

Tanulmányunkban arra kívántunk rávilágítani, hogy a Magyar Királyi Csendőrség országos megszervezése közbiztonsági igényre reagált, míg a hasonló súlyú határbiztonsági igényt – a magyar rendvédelmi testületek közül először – külön szolgálati ág felállításával elégítette ki. Fontos kiemelni, hogy egy olyan hatékony szervezet is, mint a csendőrség csak külön szervezett és irányított, külön szolgálati szabályokkal működő testületrésszel volt képes eleget tenni a

²⁵ Vedó Attila: Csendőrök a dualista Magyarország kishatárforgalmának ellenőrzésében 1914-ig. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Praesidii Ordinis) XXVI. évf. (2016) 51. sz. 87-108. p

²⁶ Csapdó Csaba. A Magyar Királyi Csendőrség története 1881-1914 (131. oldal)

határőrizeti kihívásoknak. A testület első ízben ismerte fel, hogy a határszéli szolgálatot el kell különíteni az általános közbiztonsági feladatoktól, amely 1891-től 2007-ig, sőt bizonyos szempontból napjainkig (még a magyar Tanácsköztársaság időszakát is beleértve) jellemző volt a magyar határrendészeti szervek szervezésére.

Felhasznált irodalom

1. A magyar királyi csendőrség szolgálati körére vonatkozó törvényes rendelkezések kivonatos gyűjteménye. Bp. 1901.
2. PARÁDI József et.al.: A magyar rendvédelem története. Budapest, 1996.2 , Tipico Design Kft.
3. A magyar királyi csendőrség története.
4. CSAPÓ Csaba: A Magyar Királyi Csendőrség története 1881-1914. Pécs, 1999, Pro Pannónia Kiadói Alapítvány,.
5. CSAPÓ Csaba: Az erdélyi és a horvát-szlovén csendőrség átvétele a magyar kormány felügyelete alá 1867-1876. Hadtörténelmi Közlemények, CIX. évf. (1994) 1. sz. 90-112.p.
6. CSAPÓ Csaba: Erdély csendőrsége az átmenet éveiben 1867–1881. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) XXII. évf. (2012.) 25. sz 27-31.p.
7. Csapó Csaba-A Magyar Királyi Csendőrség története, 1881-1914.. Forrás: www.mek.oszk.hu
8. Kui László c. r. alezredes A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok.
9. kurucz.info. Forrás: www.kurucz.info
10. PARÁDI József: A csendőrség magyarországi története. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis), XVI. évf. (2009) 19. sz. 63-87.p.
11. Parádi József-A Magyar Királyi Csendőrség.
12. Szakály Sándor- A Magyar Királyi Csendőrség létrehozásáról és feladatairól.
13. Szakály Sándor: Egy közbiztonsági testület létrehozása és feladata a XIX-XX. század fordulóján.
14. Vedó Attila: A Magyar Királyi Csendőrség az európai csendőrtestületek családjában. In: HACK Péter – KOÓSNÉ MOHÁCSI Barbara: Emberek őrzője: Tanulmányok Lőrincz József tiszteletére. Budapest, 2014., ELTE Eötvös Kiadó.

15. Vedó Attila-A Magyar Királyi Csendőrség szolgálati ágainak kialakulása, szolgálati tevékenységeinek fejlődéstörténete.
16. Vedó Attila: A Magyar Királyi Csendőrség teendői a külföldiek ellenőrzésének szabályés szervezetrendszerében 1881-1938. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) XXVI. évf. (2016) 52. sz. 139-179. p.
17. Vedó Attila: : Idegenellenőrzés a dualista Magyarországon. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, XVIII. évf. (2017) 1. sz. 261-268.p
18. Vedó Attila: Csendőrök a dualista Magyarország kishatárforgalmának ellenőrzésében 1914-ig. Rendvédelem-történeti Füzetek (Acta Historiae Preasidii Ordinis) XXVI. évf. (2016) 51. sz. 87-108. p
19. www.csendor.com. Forrás: www.csendor.com

Szabályzatok

1. SZUT-1881 — *Utastás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Budapest, 1881, Pesti Könyvnyomda Rt.
2. SZUT-1887 — *Szervezeti és Szolgálati Utastás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Budapest, 1887, Központi Községi Nyomda
3. SZUT-1894 — *Általános Szolgálati Határozványok a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Budapest, 1894, s. n.
4. SZUT-1900 — *Szervezeti és Szolgálati Utastás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Budapest, 1900, s. n.
5. SZUT-1903 — *Utastások a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Budapest, 1903, s. n.
6. SZUT-1912 — *Utastások a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Budapest, 1912, s.n.
7. SZUT-1927 — *Szervezeti és Szolgálati Utastás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Budapest, 1927, s. n.
8. SZUT-1941 — *Szervezeti és Szolgálati Utastás a Magyar Királyi Csendőrség számára.* Budapest, 1941, Stádium Sajtóvállalat.

Okkel Attila

A Repülőtéri Rendőr Igazgatóság fejlesztése belügyi alapokon

Az Európai Unióról szóló szerződés pontosan megfogalmazza azokat az értékeket, amelyeket a csatlakozni kívánó országoknak meg kell teremteni, meg kell védeni, garantálni kell. Amikor megfogalmazódott Magyarország esetében a csatlakozás gondolata, akkor már látható volt, hogy a határellenőrzés szempontjából egy nagyon erős keleti bástya szerepét kell betölteni a schengeni térségben. Nemcsak a saját, hanem a schengeni övezethez társult többi tagállam biztonságát is garantálnia kell, aminek az alapja a külső határainak megfelelő szintű ellenőrzése. Ahhoz, hogy ezt az ország elérje és fenntartsa, működtesse jelentős fejlesztésekre és beruházásokra van szükség. Ehhez pedig jelentős anyagi forrásokra, amelyek az Unió segítségével nem valósítható meg.

Véleményem szerint az uniós támogatások nagymértékben befolyásolják egy adott ország rendészeti, határrendészeti munkáját, hiszen a technikai eszközök, az informatikai rendszerek nagyban hozzájárulnak az eredményes munkához. A fejlesztésekhez, a minőséget képviselő eszközök eléréséhez, a kiváló szakemberek képzéséhez jelentős anyagi forrásra van szükség, amelyek egy olyan ország esetében, mint Magyarország, korlátozottan lehetséges. Ehhez nyújtanak óriási segítséget a különböző Európai Uniósi források. Hiszen az Európai Unióban a tagországok közös érdeke a határok hatékony őrzete, amelyek a különböző szakterületek tekintetében az eltérő jelentéssel bíró biztonságot jelentik.

Magyarország nagyon fontos feladatot lát el a külső határok tekintetében. A napjainkban fokozódó migrációs illetve menekült hullám, az Ukrajnában zajló háború, az ezen események eredményeképpen megvalósuló további bűncselekmények, pl: embercsempészet, mind-mind jelentős fejlesztésekre készítetik a rendvédelmi szerveket. Ahhoz, hogy Magyarország minden tekintetben továbbra is képviselni tudja a csatlakozási szerződésben vállaltakat, garantálni tudja az uniós állampolgárok biztonságát, szabadságát, jogainak érvényesülését, szükség van az Európai Unió pénzügyi segítségére, amely mindig valamilyen pályázati formában érhető el. A világ felgyorsult, a biztonság érdekében pedig naprakésznek kell lenni, ez a schengeni külső határok védelmében elengedhetetlen.

1. Az európai uniós csatlakozásra történő felkészülés

A csatlakozáshoz történő felkészülés során jelentős többletfeladatok, európai uniós követelmények jelentek meg, amelyek természetesen hatást gyakoroltak a határőrizeti tevékenységre.

Kiragadnék két fontos pontot az Európai Unióról szóló szerződésből, amely meghatározza az irányvonalat a csatlakozni kívánó országok számára, mi is a legfőbb célkitűzés, milyen politikát kell, hogy kialakítson az Unió. Az Unió egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget kínál polgárai számára, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul.¹ Cél annak biztosítása, hogy a belső határok átlépésekor a személyek, állampolgárságuktól függetlenül, mentesüljenek mindenfajta ellenőrzés alól, a személyek ellenőrzésének és a határátlépések eredményes felügyeletének biztosítása a külső határokon valamint a külső határok integrált határőrizeti rendszerének fokozatos bevezetése.² Természetesen a belső határokon megszűnő ellenőrzések, a szabad mozgás jelentős biztonsági deficitet eredményezett, amelyhez az államok közötti szoros együttműködésre volt szükség. Ennek az együttműködésnek az alapját az 1985. június 14-én Hollandia, Belgium, Luxemburg, Franciaország és a Német Szövetségi Köztársaság által elfogadott Schengeni Egyezmény illetve a később aláírt Schengeni Végrehajtási Egyezmény jelentette.

Katalógusok segítették elő az egyezményekben leírtak végrehajtását valamint gyakorlati megvalósítását, amelyek vízumkiadással, rendőri szervek közötti együttműködéssel, SIS-re vonatkozó valamint kiutasítással, visszafogadással összefüggő szabályokkal kapcsolatban fogalmaztak meg ajánlásokat. Ezek természetesen nem minősültek jogi aktusnak, viszont a csatlakozni kívánt térségeknek egy elkerülhetetlen iránymutatást jelentett.

Az ország, de legfőképpen a határőrség vezetése tisztában volt azzal, hogy a schengeni követelmények, főként a határőrizeti normáknak való megfelelés, teljeskörű elfogadása a csatlakozás alapja. Az álláspontok arról szóltak, hogy a rendszerváltást követően végrehajtott

¹ Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. Az Európai Unió hivatalos lapja C 326., 3. cikk 2. bekezdés

² Az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Unió működéséről szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata. Az Európai Unió hivatalos lapja C 326., 77. cikk 1. bekezdés

technikai, szervezeti korszerűsítéssel megtörtént az első lépés, hogy Magyarország megfeleljen az előírt követelményeknek.

Az Európai Unióhoz történő csatlakozással összefüggésben az egységes határellenőrzési rendszer megvalósításáról szóló 2013/2001 (I.17) számú kormány határozatban egyértelműen szerepelt, hogy Magyarország az Európai Unióhoz való csatlakozás időpontjára biztosítani fogja a schengeni vívmányoknak megfelelő hatékony ellenőrzést.³ Ez a fejlesztési tervet hosszú időre előre vetítette az integrált határigazgatási rendszer összes elemének megvalósításához szükséges valamennyi célkitűzést, a bizonytalansági tényezőket, valamint azt, hogy mik az elképzelések határellenőrzés tekintetében a jövőre nézve.⁴

2. Phare program

Az Európai Közösségek Tanácsa (Council of European Communities) 1989 decemberében döntött 300 millió ECU gazdasági segítség folyósításáról Magyarországnak és Lengyelországnak 1990. december 31-ig. Ez jelentette a PHARE-program létrejöttét, jóllehet az azóta közismertté vált elnevezés csak később született. A Phare az Európai Közösség kezdeményezése, előcsatlakozási alapja, melynek eredeti célja Lengyelország és Magyarország gazdaságának a felzárkóztatása volt a fejlett nyugati államok szintjére, de az elmúlt évtized alatt kiszélesedett a kedvezményezettek köre. Később a Phare-program a közép- és kelet-európai országok számára nyújtott támogatás volt a demokratizálódáshoz, a gazdaság átalakításához és az európai uniós csatlakozásra való felkészüléshez.⁵ Ez a program elősegítette Magyarország Európai Unióhoz történő csatlakozását.

COP programszerkezet

A PHARE program keretén belül jött létre a COP programszerkezet, amely legfőképpen a technikai fejlesztések EU által megkívánt szintre történő emelését támogatta.

A COP 97'- COP 2000' programok voltak első körben, amelyek elérésével egy nagyléptékű fejlesztési folyamat vette kezdetét, amely felhasználása következtében ugrásszerűen javultak a határőrzési technikai és infrastrukturális feltételei, valamint e programokban való részvétellel vette

³ 2013/2001. (I.17.) Kormányhatározat az Európai unióhoz történő csatlakozással összefüggésben az egységes határellenőrzési rendszer megvalósításáról szóló kormányzati koncepcióról.

⁴ Kui László: A magyar határőrzési technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok.

⁵ <http://www.terport.hu/fogalomtar/phare-program>

kezdetét a határőrség, majd később a határrendészeti szolgálati ág szakmai munkájában azóta is folyamatosan jelen lévő projekttevékenység.⁶

Összesen a COP 97' program keretében 1.145.246 euro, COP 98' program keretében 2.621.849 euro, COP 99' program keretében 10.536.000 euro támogatást kapott. A COP 2000' program keretében 10.4 millió euros összegből 366.103 euro értékű eszköz lett leszállítva.

Mind ezek mellett a Határőrség a részére jóváhagyott költségvetésből 2002-ben több mint tízmillió forint értékben Schengen kompatibilis határátléptető bélyegzőket szerzett be és megkezdte a PA-63 mintájú pisztolyok cseréjét, melyre az elmúlt években több mint hetvenmillió forintot fordított.⁷

Fontosnak tartom még megemlíteni, hogy jelentős összeget áldoztak a kollégák idegennyelv valamint okmányszakértői képzéseire is. Érzékelhető volt abban az időben, hogy egy nagyon jól felkészített, kiképzett, szervezett állomány benyomását keltette a határőrség. A COP programok hatékonyan segítettek az európai unióhoz történő csatlakozási tevékenységet. A 25 milliárdos éves költségvetés mellett 13 milliárdos beruházást sikerült megvalósítani. Viszont az is jól látható volt, hogy a fejlesztések megfelelő szinten tartására, az amortizációra nagy figyelmet kell fordítani, ennek megfelelően pedig jelentős mértékben emelkedett a határőrség éves költségvetése vagyis kézzel fogható volt a kormány ilyen irányú törekvése.

Phare program a Budapesti Határőr Igazgatóság tükrében

Ahogy korábban említettem, a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság az integrációt megelőzően Budapesti Határőr Igazgatóság néven látta el feladatait. Jelentős beruházás valósult meg a számítástechnika terén, számítógépek, hozzájuk tartozó monitorok illetve nyomtatók beszerzésével. Fontosnak tartom megemlíteni, hogy érthetően ezek a számítógépek manapság már elavultak, szinte egytől-egyig inaktívak a rendszerben, leselejtezésre, későbbi pályázatok segítségével lecserélésre kerültek. A számítástechnikai géppark frissítésével természetesen a hálózati rendszer is fejlesztésre szorult, ami meg is történt. Véleményem szerint infrastrukturális szempontból a Budapesti Határőr Igazgatóság mindenképpen profitál a Budapest Airport üzletpolitikájából, számukra az utasok magasszintű kiszolgálása prioritást élvez és igaz, hogy hosszas tárgyalások után, de legtöbbször sikerül a fejlesztésekkel kapcsolatban egyezsége jutni.

⁶ Kui László: A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok.

⁷ <https://www.brdsz.hu/data/hatarorseg/eu-csatlakozas.html>

3. Schengen alap

Az Európai Unióhoz történő csatlakozás 2004. május 1-jén egy úgynevezett átmeneti időszakot jelentett. Magyarország EU tagsága nem eredményezett automatikus schengeni tagságot. A belső határokon az uniós szabályoknak megfelelően, a szomszédos határellenőrző szervekkel összehangolt egymegállásos ellenőrzést vezettek be azokon az átkelőhelyeken, ahol ezt az infrastruktúra lehetővé tette. A határon átkelő személyeket csak egyszer állítják meg ellenőrzés céljából. Az Európai Unióhoz csatlakozó országok átvették a schengeni vívmányokat, de azok alkalmazására csak részben került sor.⁸

Természetesen a schengeni csatlakozással kapcsolatban is egyértelmű feltételek kerültek meghatározásra Magyarország számára, amely jelentős fejlesztéseket kívánt. Külső határok tekintetében az ország jelentős migrációs hullám érkezésének volt kitéve, nem beszélve arról a tényről, hogy a belső határokon megszűnik az ellenőrzés. Beruházásokat, eszközpark, technikai fejlesztéseket, megfelelő infrastruktúrát, ingatlan fejlesztéseket kell megvalósítani annak érdekében, hogy hatékony legyen a külső határok védelme, a mélységi ellenőrzés valamint a szomszédos állam hatóságaival történő együttműködés a határon átnyúló bűnözés megakadályozásával, felderítésével kapcsolatban. Ezen jelentős fejlesztések eléréséhez ismételt Európai Unió forrásra volt szükség.

A Schengeni térséghez való csatlakozás érdekében az Európai Unió a Csatlakozási Szerződés 35. cikkével létrehozta a Schengen Alapot.

Schengen Alap támogatás: olyan támogatási eszköz, amely a 2004. május 1-jén az Európai Unióhoz csatlakozó új tagállamok beilleszkedését segíti elő a schengeni vívmányok alkalmazására történő felkészülésben, különös tekintettel a külső határok ellenőrzésére.⁹

⁸ Fejes Zsuzsanna-Sallai János-Soós Edit-Tóth Judit-Vájlok László: Schengenre hangolva.

⁹ 179/2004 (V. 26.) Korm. rendelet - a Schengen Alap felhasználásának pénzügyi tervezési, lebonyolítási és ellenőrzési rendjének kialakításáról.



4. ábra¹⁰

A PHARE/COP források lezárulását követően az Európai Unió a tagállamok közötti szolidaritás jegyében és annak érdekében, hogy az újonnan csatlakozó tagállamok – különös tekintettel a külső határok ellenőrzése terén – mielőbb elkezdhessék a schengeni vívmányok alkalmazását, újabb pénzügyi forrásként létrehozta az ún. Schengen Alapot (a továbbiakban: SA). Az SA-ból jelentős pénzügyi támogatás jutott az újonnan csatlakozott országoknak, így az SA Magyarország esetében több, mint 165 millió euró pénzügyi támogatással járult hozzá az ország teljes körű schengeni tagságához szükséges feltételek megteremtéséhez. Ez az összeg 3 éven keresztül egyenlő éves részletben érkezett Magyarországra. A források lekötésére a 2004. május 1. és 2006. december 31. közötti időszak állt rendelkezésre.¹¹

Millió EUR	EE	LV	LT	HU	PL	SI	SK	ÖSSZ
2004- 2006	77,01	79,7	151,6	165,7	313,87	119,8	53,58	961,45 ¹²

Indikatív Program

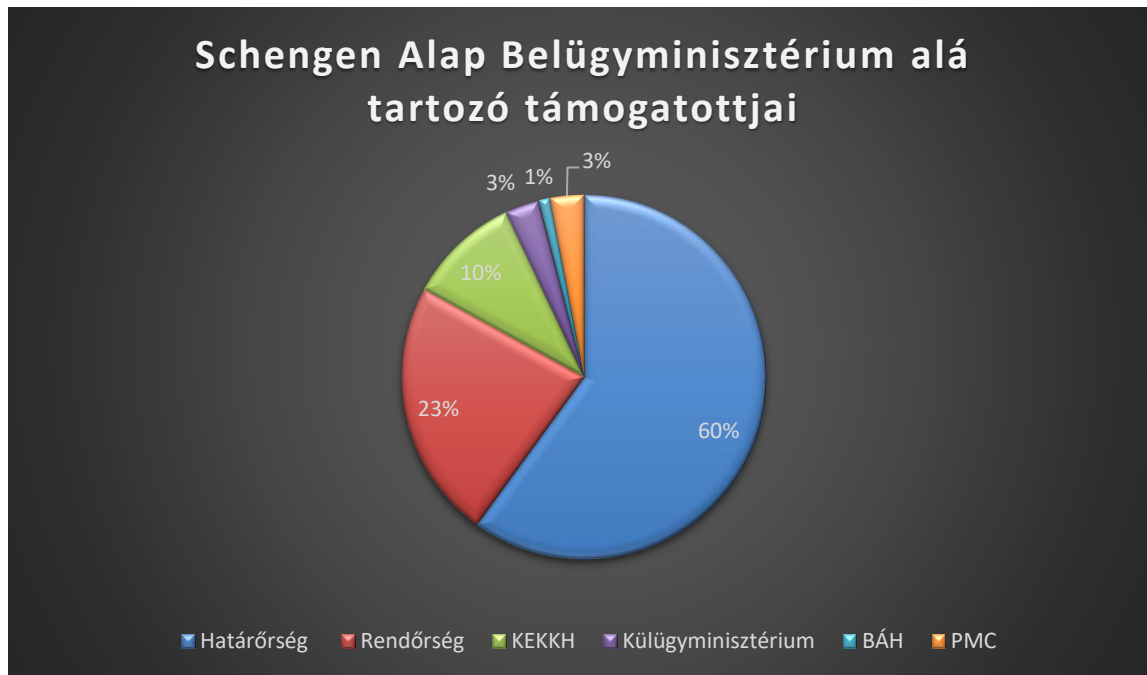
Magyarország 2003 tavaszán megkezdte a felkészülést a Schengen Alap forrásaira. A Kormány elfogadta a Schengen Alap felhasználáshoz szükséges intézményi felkészülésről szóló 2303/2003 (XII. 9.) Kormányhatározatot, később pedig a Schengen Alap felhasználásának pénzügyi tervezési, lebonyolítási és ellenőrzési rendjének kialakításáról szóló 179/2004. (V.26.) Kormányrendeletet, amely rendelet elfogadásával egyben felállítottuk a Schengen Alap hazai intézményrendszerét is.

¹⁰ https://www.palyazat.gov.hu/schengen_alap

¹¹ Kui László: A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok

¹² Tari Tamás: Öt éve zárultak le a Schengen Alap támogatásból megvalósuló intézkedések, fejlesztések

Kidolgozásra kerül egy dokumentum, amely tartalmazza a megvalósítandó célkitűzéseket, intézkedéseket, a részletes fejlesztési feladatokat, azok ütemezését valamint azok pénzügyi forrásait. Ez volt az Indikatív Program.



5. ábra

Az egyes célkitűzésekre lebontva a Schengen Alap 90 millió eurót a külső határ őrizetének fejlesztésére, 31 millió eurót a határellenőrzéshez szükséges informatikára, 32 millió eurót az ország területén belül végrehajtandó mélyégi ellenőrzésekhez szükséges járművekre, mobil kommunikációs és informatikai eszközökre, 4 millió eurót a határon átnyúló bűnözés elleni védelem erősítésére, míg 8 millió eurót a program lebonyolításának költségeire fordít.¹³

Természetesen az Indikatív Program csak azután indulhatott, amint az Európai Bizottság azt 2004. december 13-án jóváhagyta. A kapott támogatások megfelelő felhasználását, a fejlesztések, beruházások időre történő megvalósulását a Bizottság évente monitoring ellenőrzés keretében vizsgálta. A Bizottság a benyújtott dokumentumok alapján minden egyes évre finanszírozási határozatot fogadott el, amely alapján a támogatási keret adott évi részlete Magyarország számára felhasználhatóvá vált. Az eszközfejlesztések, építkezések, képzések megvalósulása folyamatos volt, valamennyi feladat megvalósult 2007 szeptemberére.

¹³ https://www.palyazat.gov.hu/schengen_alapbol_megvalosulo_fejlesztések

Schengen Alap a Határórség szemszögéből

A kapott pénzügyi forrásból a határórség 24,58 milliárd forint összegben részesült. Ez nagyban hozzájárult a Budapesti Határőr Igazgatóság eszközbeszerzéséhez (rendvédelmi technikai eszközök, informatikai eszközök, járművek, ruházat stb.), ingatlanfejlesztéséhez, létszámfejlesztéséhez valamint képzések megszervezéséhez, végrehajtásaihoz.

Az anyagi jellegű beruházások mellett megvalósult a Határórség létszámfejlesztése is. 2004-ben 574 fő került a végrehajtói állomány kötelékébe.

Megállapítható, hogy a Schengen Alap remekül ráépült a Phare Program által megvalósított fejlesztésekre. Kialakult a megfelelő infrastruktúra, az épületek korszerűek lettek és minden igényt kielégítettek, hogy a beszerzett, modern technikai eszközök megfelelően legyenek tárolva és rendeltetészerűen legyenek használva. A gépkocsipark modernizálódott, megfelelően felszerelt garázsok, műhelyek, gépkocsimosók lettek kialakítva. A hőkamerák és éjjellátó készülékek kiválóan szolgálták az éjszakai felderítést. Az új bakancs és esővédő ruházat megkönnyítette a rossz időjárási viszonyok között végrehajtott szolgálat ellátását. Az új kézirádiók beszerzésével, a járőrökkel történő kapcsolattartás is megbízhatóbb lett.

Schengen Alap a Budapesti Határőr Igazgatóság tükrében

Ahogy korábban említettem, még mindig a rendórség és a határórség integrációját megelőző időszakot éljük. A Schengen Alap a 2004. május 01. után az Európai Unióhoz csatlakozó országokat mindenképpen szerette volna segíteni, hogy a pénzügyi forrás segítségével a meghatározott időpontra minden feltételnek hiánytalanul megfeleljenek a schengeni övezethez történő csatlakozáshoz. A modern technika fejlődésével illetőleg az új adatbázisok széleskörű felhasználása érdekében asztali okmányolvasók, modern számítástechnikai eszközök kerültek beszerzésre. Megtörténtek az amortizációs cserék, az elavult technikai eszközök frissítése. Az akkor még Ferihegyi Repülőtér tekintetében elő kellett készíteni az infrastruktúrát annak érdekében, hogy a schengeni országokból érkező állampolgárok fizikailag leválasztásra kerüljenek az ellenőrzésre kötelezett utasoktól. A technikai fejlesztéseket is ennek megfelelően kellett végrehajtani. Az új, modern okmányvizsgáló eszközök beszerzése illetve a kollégák képzése is jelentős előre lépést jelentett. Célként volt meghatározva a mélységi ellenőrzések fontossága. A schengen kódexnek megfelelően az állampolgárok felesleges feltartóztatása nélkül, viszont a biztonság garantálására törekedve kockázatelemzések alapján került sor schengeni országokból érkező járatok elő- illetve utószűrésére. Gépjárműpark tekintetében jelentős előrelépést lehetett

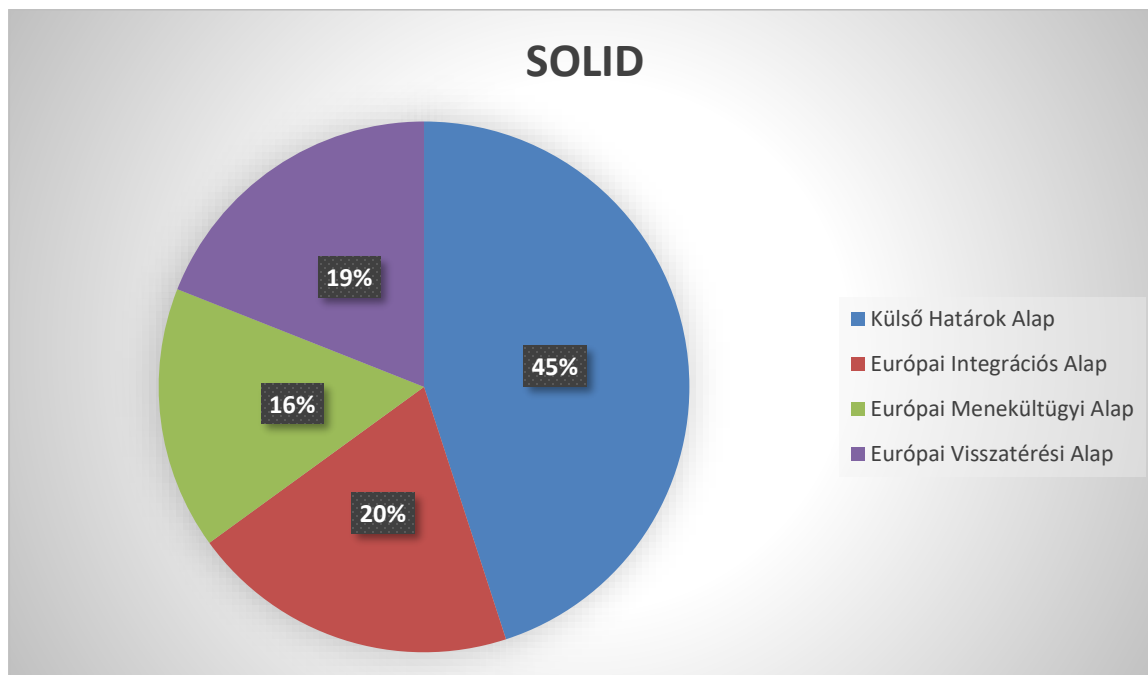
elkönyvelni. A gépjárművek minden igényt kielégítően voltak szerelve, többek között a rádiós összeköttetést elősegítő külön kezelő egységekkel.

4. Solid Alapok

A Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása keretprogram célja a migrációs áramlások uniós szintű igazgatásának javítása, valamint a közös külső határok integrált igazgatásából és a bevándorlásra és a menedékjogra vonatkozó közös politikák végrehajtásából származó pénzügyi teher megosztásának segítése. Az Európai Unió a 2007 és 2013 közötti időszakra közel 4 milliárd EUR-t különített el a SOLID program keretében felhasználható pénzügyi támogatásra, amely a következő négy eszközt foglalta magában:

- az Európai Menekültügyi Alap;
- a Külső Határok Alap;
- az Európai Integrációs Alap;
- az Európai Visszatérési Alap.

A SOLID keretprogram arra irányult, hogy pénzügyi támogatást nyújtson a tagállamoknak, ezzel segítve őket az Unió külső határainak hatékonyabb igazgatásában és a közös menekültügyi és migrációs politikák eredményesebb végrehajtásában. A támogatást éves programok keretében vehetik igénybe, amelyről minden egyes támogatott év végén éves jelentést kell készíteni.



6. ábra

Ezzel az ábrával szeretném szemléltetni (6. ábra), milyen arányban történt a pénzösszeg elosztása az egyes alapok között. Fontosnak tartom megemlíteni, hogy 2008. január 01-jén megtörtént a Rendőrség és a Határőrség integrációja. Az Európai Unióhoz történő csatlakozás után készítették el annak a tervezetét, hogy a Határőrség beleolvad a Rendőrségbe, hiszen a schengeni csatlakozással a belső határokon megszűnik a határellenőrzés. Ennek eredménye lett a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság, a Budapesti Határőr Igazgatóság jogutódja.

Európai Menekültügyi Alap

Az Európai Menekültügyi Alap célja a menekültek, oltalmazottak, menedékkérők és menedékesek helyzetének javítása, a migrációs áramlások hatékonyabb kezelésére irányuló célkitűzések elősegítése, befogadási feltételek fokozatos fejlesztése, a menekültügyi eljárások hatékonyságának és minőségének javítása érdekében tervezett lépések támogatása.¹⁴

Európai Visszatérési Alap

Az Alap általános célja, hogy támogassa a tagállamok által a visszatérés igazgatásának javítására tett erőfeszítéseket annak minden dimenziójában, az integrált igazgatás elvének alkalmazásával és a tagállamok által végrehajtandó közös intézkedések, vagy a szolidaritás elve alapján a közösségi céloknak megfelelő nemzeti intézkedések előírásával, figyelembe véve az e területet érintő közösségi jogszabályokat, és teljes összhangban az alapvető jogokkal.¹⁵

Az Alap támogatja elsősorban az önkéntes hazatérési programok szervezését, végrehajtását, a visszatérési-igazgatáshoz megfelelő stratégia kidolgozását, ezekhez kapcsolódó képzéseket és országok közötti információ- valamint tapasztalatcserét.

Európai Integrációs Alap

Az **Európai Integrációs Alap**, a harmadik országok állampolgárainak beilleszkedését segítő európai alap, **támogatást nyújt ahhoz**, hogy a különböző gazdasági, társadalmi, kulturális, vallási, nyelvi és etnikai háttérű harmadik országbeli állampolgárok beilleszkedését megkönnyítse

¹⁴ http://solidalapok.hu/solid/pa_ema

¹⁵ Az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata (2007. május 23) a Szolidaritási és a migrációs áramlások igazgatása általános program keretében a 2008-2013-as időszakra az Európai Visszatérési Alap létrehozásáról

az európai társadalmakba.¹⁶ Azon harmadik ország állampolgárait támogatja, akik három hónapot meghaladó tartózkodási jogcímmel rendelkeznek és jogszerűen tartózkodnak Magyarország területén, beleértve a befogadottakat is.

5. Külső Határok Alap

Az Európai Parlament és a Tanács 2007. május 23-án a 2007/574/EK határozattal hozta létre a Külső Határok Alapot (továbbiakban KHA). A KHA általános célja, hogy támogassa az Európai Unió tagállamait a külső határok igazgatására vonatkozó európai politika végrehajtásával összefüggésben a külső határai őrizetének magas és egységes színvonalon történő ellátásában, rugalmas határforgalom ellenőrzésben, a közös, integrált határigazgatási rendszer fokozatos fejlesztésében a szolidaritás elve alapján a közösségi céloknak megfelelő nemzeti intézkedések előírásával, figyelembe véve az e területet érintő közösségi jogszabályokat, ajánlásokat.¹⁷ Ezen pénzügyi forrás felhasználására 2007-2013 közötti időszakban volt lehetőség.

KHA Magyarországon

A KHA pénzügyi támogatás megfelelő, tervszerű és felügyelhető felhasználása érdekében Magyarország kormánya kidolgozta a 1102/2007. kormányhatározattal a KHA magyar nemzeti programot, a 1085/2007. kormányhatározattal pedig kialakította a hozzá kapcsolódó intézményrendszert.

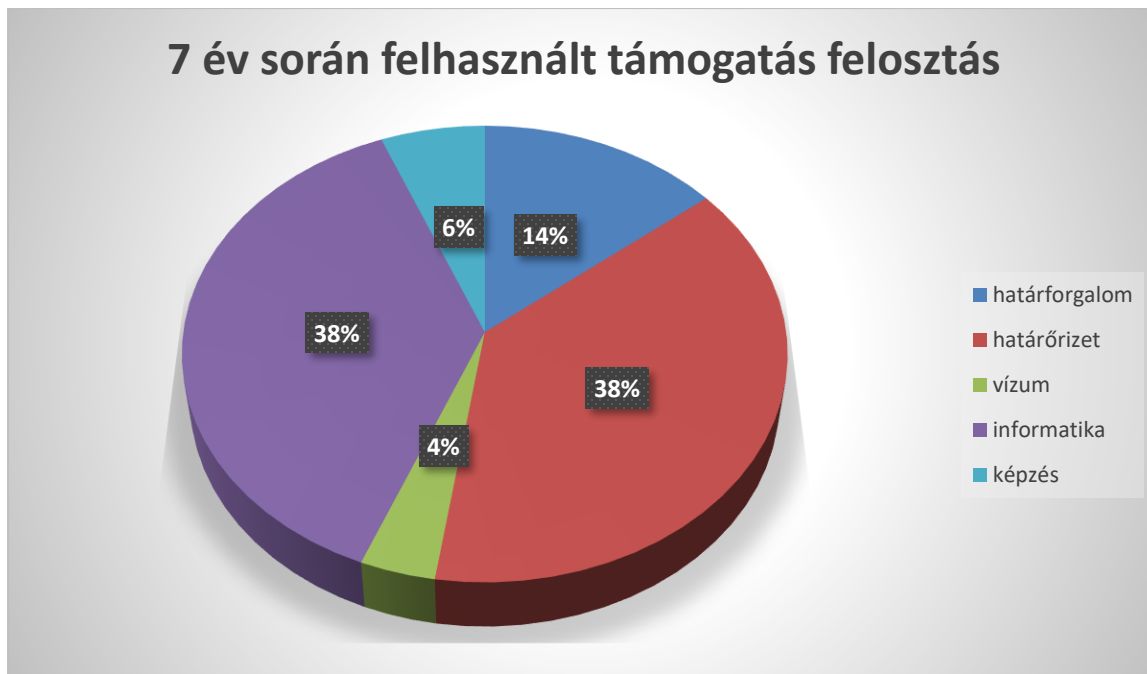
A 62 millió euró pénzügyi támogatás a következőképpen lett felosztva a prioritásoknak megfelelően (4. ábra):¹⁸

¹⁶ http://solidalapok.hu/solid/pa_eia

¹⁷ http://solidalapok.hu/solid/pa_kha

¹⁸ Ritecz György: Külső Határok Alap projektjeinek hatékonysága

7 év során felhasznált támogatás felosztás



7. ábra

Mindenképpen fontosnak tartom megemlíteni, hogy az Európai Unió a projektek költségeinek 75%-át finanszírozta, a fennmaradó 25%-ot a hazai költségvetésből kellett megoldani.

A KHA a korábban beszerzésre került technikai eszközök illetőleg gépjárművek amortizációs cseréjét is támogatta. Ezáltal egy nagyobb méretű, a helyszínen fogatosított intézkedés teljes lefolytatásához szükséges eszközökkel felszerelt mikrobuszok álltak rendelkezésre (1. kép). A beépített informatikai eszközök segítették a szolgálatot teljesítő kolléga munkáját annak érdekében, hogy bármilyen állampolgárságú személyek és járművek szinte teljes mélységben ellenőrizhetők legyenek az igazoltatás helyszínén. A járműben található egy beépített akkumulátorrendszer, amely azt biztosítja, hogy egy 12 órás szolgálat során folyamatosan kielégítve legyen az elektromos áram igény, és ha esetleg probléma adódik az akkumulátorral, abban az esetben rendelkezésre áll a járműben egy aggregátor. ¹⁹

¹⁹ Kui László: A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok



1. kép: új beszerzésű schengen busz²⁰

Korábban rengeteg szó esett arról, hogy a technikai eszközpark, a rendszerek fejlesztése, a biztonság növeléséhez a mélységi ellenőrzés tekintetében mennyire fontosak. De amiről még különösebben hosszabb eszmefuttatás nem történt, véleményem szerint az is egy nagyon fontos dolog és az előzményekben kitértem már rá. Ez pedig nem más, mint a szakemberek megfelelő felkészültsége, mind az eszközök kezelésére valamint a szakmai, idegennyelvi tényezők elsajátítására. A KHA terhére ennek megfelelően készült el Szegeden a Határrendészeti Oktatóbázis. Itt a már beszerzett modern technikai eszközök segítségével zajlik hazai határrendészeti képzés, külföldi tapasztalatcserével kiegészítve. A cél az volt, hogy magas színvonalon történjen a határrendészek képzése, amely véleményem szerint meg is valósul, magam is voltam olyan szerencsés, hogy részt vehettem az oktatóbázison lebonyolított képzésen. A körülmények kiválóak voltak, az ellátás megfelelő szintű volt, úgy gondolom, aki részt vesz valamilyen szakterületi képzésen, az a megfelelő színvonalon fogja ezt megkapni.

Megtörtént a „Határőrizeti rendszer elemeinek fejlesztése stabil hőkamera rendszer és mozgást érzékelő rendszerek telepítésével” című projekt megvalósítása, melynek keretében a meglévő hőkamera rendszerek modernebbre történő cseréje, kézi hőkamerák beszerzése illetőleg az amortizáció okozta elavulás következtében szükségessé váló felújítás is hozzájárult az eredményes munkához. A felfedések számában egyértelműen növekedés mutatható ki, majd a későbbiekben valószínűsíthetően a visszatartó hatásnak is köszönhetően csökkenés volt prognosztizálható.²¹

²⁰ kormány.hu : Sikeresen fejeződtek be a Külső Határok Alap 2010-es allokációjának fejlesztése a rendőrségen.

²¹ Ritecz György: Külső Határok Alap projektjeinek hatékonysága

Véleményem szerint a növekvő felfedésekhez az is jelentős mértékben hozzájárult, hogy megelénkült a nyugat-balkáni migrációs vonal, ezáltal felerősödött a migráció is.

Jelentős beruházás volt a biometrikus azonosításra alkalmas eszközök fejlesztése. Ennek keretében chipes mobil és asztali okmányolvasók kerültek beszerzésre és rendszeresítésre. Ezzel párhuzamosan zajlott a nemzeti komplex okmány-nyilvántartó rendszer (NEKOR) fejlesztése. Cél volt az okmányhamisítások felfedése illetőleg az okmányhamisítások visszaszorítása.

A KHA-val kapcsolatban egy nehézséggel is szembe kellett nézni, mégpedig ezt egy fontos definícióval szeretném bevezetni:

„ideiglenes külső határok”

- *a schengeni vívmányokat teljes mértékben végrehajtó tagállam és – csatlakozási okmányával összhangban – a schengeni vívmányok teljes körű alkalmazására kötelezett olyan tagállam közös határa, amely esetében azonban a vívmányok teljes körű alkalmazására felhatalmazó, vonatkozó tanácsi határozat még nem lépett hatályba;*
- *saját csatlakozási okmányaikkal összhangban a schengeni vívmányok teljes körű alkalmazására kötelezett két olyan tagállam közös határa, amelyek esetében azonban a vívmányok teljes körű alkalmazására felhatalmazó, vonatkozó tanácsi határozat még nem lépett hatályba;*²²

Ebből kifolyólag a pénzügyi támogatásból nem lehetett infrastrukturális jellegű beruházásokat végrehajtani a román illetőleg a horvát határszakaszon, csak olyan technikai eszközök váltak beszerezhetővé, amelyek könnyen mobilizálhatók.²³ Ez jelentősen megnehezítette az illegális migrációval szembeni fellépést, hiszen ez idő tájt erősödött fel ezen határszakaszokon is a migrációs nyomás.

Külső Határok Alap a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság tekintetében

Ebben az időszakban minden elő volt készítve a rendőrség és határőrség integrációjához, amely 2008. január 01-jén megtörtént. Ennek megfelelően az európai uniós pénzügyi források felhasználását a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság kapta meg feladatául a Külső Határok Alap tekintetében. Természetesen a számítástechnikai eszközpark frissítése illetőleg az elavult

²² Az Európai Parlament és a Tanács 2007/574/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Külső Határok Alap létrehozásáról. 2. cikk 2. bekezdés

²³ Kui László: A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok

számítógépek cseréje ebben a pályázati időszakban is megvalósult. A megszűnő határátkelőhelyek eredményeképpen jelentős számú szakemberrel is bővült a határrendész állomány, ennek megfelelően került sor öltözőszekrények beszerzésére illetve különböző infrastrukturális fejlesztésekre. A schengeni csatlakozásnak megfelelően megtörtént az utasok fizikális leválasztása is. Az útlevelkezelő fülkék tekintetében a várakozási idő szempontjából kiemelten fontos, hogy a szabad mozgás közösségi jogával rendelkező utaskategóriák el legyenek határolva a harmadik ország állampolgáraitól, hiszen ezen állampolgárok minimum ellenőrzés keretében kerülnek átléptetésre.

2012-ben bezárásra került a Ferihegy 1- es terminál, amely időközben a Liszt Ferenc Nemzetközi Repülőtérre lett átnevezve. Az 1-es terminál bezárása természetesen többletforgalmat jelentett a 2-es terminálra nézve. Ennek megfelelően megtörtént a terminál bővítése, melynek során a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság újabb útlevelkezelői fülkével illetőleg új szolgálati helyiségekkel bővült. Ezen helyiségek technikai illetve infrastruktúra szempontjából megfelelően fel lettek szerelve, az abban szolgálatot teljesítő kollégák maradéktalanul el tudták látni feladataikat.

6. Belső Biztonsági Alap

Belső Biztonsági Alap Magyarországon

Az Európai Parlament és Tanács 515/2014/EU rendelettel az Európai Unió elérhetővé teszi a tagállamok számára a Belső Biztonsági Alapot (továbbiakban BBA). Az eszköz általános célkitűzése az, hogy hozzájáruljon a magas szintű biztonság biztosításához az Unióban megkönnyítve a jogszerű utazást, a külső határokon történő egységes és magas szintű ellenőrzésen és a schengeni vízumok hatékony feldolgozásán keresztül, összhangban az Unió alapvető szabadságjogokkal és emberi jogokkal kapcsolatos kötelezettségvállalásaival.²⁴

Az Európai Bizottság annak érdekében, hogy a pénzügyi alapokban rejlő lehetőségek a lehetőségekhez képest a leghatékonyabban legyenek felhasználva elvárja a tagállamoktól, hogy kidolgozzanak szakpolitikai stratégiát, amelyet a Bizottság jóváhagyása után meg tudnak valósítani. Ezidáig belügyi vonalon nem került elkészítésre pénzügyi eszköz felhasználásával kapcsolatos stratégia, ennek megfelelően, a 1691/2013. számú kormányhatározattal meghatározásra került egy hétéves szakpolitika kidolgozása annak érdekében, hogy az elérhető

²⁴ Az Európai Parlament és Tanács 515/2014/EU rendelete a Belső Biztonsági Alap létrehozásáról 3. cikk (1) bekezdés

Európai Uniós forrás, a leghatékonyabban, a megfelelő szakterületek fejlesztése érdekében kerüljön felhasználásra. Elemzést és értékelést készít a fejleszteni kívánt szakterületekről, célokat, intézkedéseket határoz meg a pénzügyi forrás felhasználásával kapcsolatban. A becslések szerint Magyarországnak 7 év alatt 65,2 millió euró lehívására lesz lehetősége.

Jól látható a megkezdett stratégia folytatása, miszerint a BBA pénzügyi alap felhasználása tökéletesen ráépül a korábbi uniós forrásokra. Folyamatosan történik a korábban beszerzett technikai eszközök cseréje, modernizálása, beszerzése, infrastruktúra fejlesztése. Viszont az is észrevehető, hogy a határőrizeti eszközök terén az első jelentősebb támogatás, a Phare Programhoz képest nagy előre haladásról nem beszélhetünk. Hőkamerák, éjjellátók, gépjárművek tekintetében jelentős változás nem történt.²⁵

A határellenőrzéssel összefüggésben a beruházásokkal, fejlesztésekkel kapcsolatosan természetesen továbbra is figyelembe kell venni az Európai Uniós elvárást, a schengen kódexben leírtak maximális betartását és a világban lezajló eseményeket. Egyre modernebb nézeteket kell előtérbe helyezni. Az Unió vízumpolitikájának köszönhetően a harmadik országokkal történő együttműködés, kapcsolat egyre fejlődő folyamatokat vetít előre. Több országgal szemben jelentős vízumkönnyítések kerültek bevezetésre, amelyek nagy hatással vannak a határellenőrzésre. Az elektronikus úton történő vízumkérelmeknek köszönhetően felgyorsulhat a vízumok kiadása, viszont ehhez megfelelő apparátust kell társítani. A biometrikus azonosítók ellenőrzése, a technika élvonalát jelentő okmánybiztonsági megoldások alkalmazása általánossá vált. A biometrikus okmányok szélesebb körben kerülnek alkalmazásra. Ez természetesen mind a biztonságot szolgálja valamint, hogy az uniós állampolgárok határátlépése gyorsabbá és egyszerűbbé válhasson.

Prioritást élvez az európai határőrizeti rendszer, vagyis az EUROSUR fejlesztése. A 1052/2013 Európai Parlament és Tanács az európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) létrehozásáról szóló rendelete szerint az Európai Unió Tagállamai Külső Határain Való Operatív Együttműködési Igazgatásért Felelős Európai Ügynökséggel²⁶ folytatott információcsere és operatív együttműködés megerősítése vált szükségessé.²⁷ Az előre vetített prognózisok szerint ez nagy mértékben segíteni fogja a hatóságok számára az infrastruktúrát és eszközöket annak érdekében,

²⁵ Kui László: A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok

²⁶ Új néven Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség

²⁷ Az Európai Parlament és Tanács 1052/2013/EU rendelete az európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) létrehozásáról

hogy az unió tagállamainak külső határain hatékony legyen a fellépés az illegális migráció illetve a határon átnyúló bűnözés megelőzése és ellene való küzdelem érdekében. Azt várják el a rendszertől, hogy hatékonyabb legyen a reagálási képesség.

Elengedhetetlen a szakemberek képzése a határigazgatásban érdekelt szerveknél a BBA keretéből. Adott esetben speciális szaktudással rendelkező állományt kell kiképezni és fenntartani. Szükség van a fluktuáció pótlására, növelni kell a végrehajtói állomány létszámát.

Belső Biztonsági Alap a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság tekintetében

A Belső Biztonsági Alap által nyújtott pénzügyi támogatás a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság tekintetében a számítástechnikai eszközpark illetve a biometrikus adatok kinyeréséhez szükséges fejlesztés területén került felhasználásra. Új számítógépek, hozzájuk kapcsolódó monitorok, ujjnyomat- illetve okmányolvasók kerültek beszerzésre jelentős pénzügyi eszköz felhasználásával. Fontosnak tartom megemlíteni a szakemberek képzési lehetőségeit, amely a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság szempontjából kiemelkedően és prioritásként valósul meg. Az Igazgatóság által alkalmazott, jól felkészült, többféle nyelvterületen bevethető nyelvtanárok, mentális felkészítéssel foglalkozó trénerek, gyakorlati szolgálati feladatokat, intézkedéseket oktató intézkedéstaktikai trénerek. A Szegeden működő Határrendészeti Oktatóbázison zajló oktatások folyamatosak, a kollégák heti váltásokban vannak vezényelve.

7. Határigazgatási és Vízumpolitikai Eszköz

Integrált Határigazgatási Alap

A migrációs folyamatok, a határon átnyúló bűnözés kezeléséhez, a belső biztonság garantálásához, a schengeni térségen belüli szabad mozgás fenntartásához szükség van magasan képzett személyi állományra, modern technológiára és a szomszédos országok társszerveivel történő megfelelő kommunikációra és együttműködésre.

Az Európai Parlament és a Tanács 2016/1624 számú rendeletével kötelezővé tette az integrált határigazgatás kialakítását és megvalósítását. Cél a külső határok hatékony igazgatása, migrációs kihívások kezelése, határon átnyúló bűncselekmények elleni fellépés és természetesen a tagállamok területén a magas szintű biztonság garantálása. Az integrált határigazgatás négylépcsős belépés-ellenőrzési modellen alapul, amely a következőket foglalja magába:

- harmadik országokban, különösen a származási és tranzitországokban végrehajtott intézkedések, vízumeljárások;
- a szomszédos harmadik országokkal történő együttműködés;
- a határellenőrzést, amely a schengeni területre belépő és onnan kilépő valamennyi személy szisztematikus ellenőrzését jelenti;
- a schengeni térségen belüli ellenőrzési intézkedéseket, beleértve a kiutasítást is.

Természetesen a megvalósításhoz újabb és újabb fejlesztésre volt szükség, amihez elérhető pénzügyi forrás tekintetében nyújt segítséget az Európai Unió. Magyarország ennek megfelelően kidolgozta az integrált határigazgatási stratégiáját, melynek legfőbb célkitűzése határőrizeti szempontból, hogy növelni kell a járőrállomány helyzettudatosságát és reagálóképességét, elsősorban a meglévő technikai eszközök modernizálásával, amortizációs cseréjével, másodsorban új technológiák hadrendbe állításával, a feladatokhoz igazodó határőrizeti létszám biztosításával, a fluktuáció minimálisra visszaszorításával.²⁸

A Belső Biztonsági Alap támogatási forrás lezárását követően az Európai Bizottság a 2021-2027-es programozási időszakra tervezi elérhetővé tenni az Integrált Határigazgatási Alapot annak érdekében, hogy megerősítse a külső határok védelmét, fejlessze a tagállamokkal közös vízumpolitikát és támogassa a vámellenőrzési felszerelések beszerzését.

Határigazgatási és Vízumpolitikai Eszköz Magyarországon

Az előző fejezetben leírtaknak megfelelően kidolgozásra került a Határigazgatási és Vízumpolitikai Eszköz (továbbiakban HAVE) uniós pénzügyi forrás felhasználásával kapcsolatos fejlesztési program. A program célja, hogy meghatározza Magyarország európai integrált határigazgatási rendszerébe kifogástalanul illeszkedő határigazgatási rendszerének fejlesztési irányát, feladatait.

A határforgalom-ellenőrzés során elkerülhetetlen a modern technikai eszközök, technológiák alkalmazása. Fontos az adott korszaknak megfelelő biztonság és az utasbarát ellenőrzési technológia megvalósítása. Magyarország hosszútávon elkötelezett az automatizált rendszerek fejlesztése érdekében modern megoldások, az európai határregisztrációs rendszer valamint az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer megvalósítására. Folytatólagosan foglalkozik a biometrikus azonosítási rendszerek kérdéskörével. A HERR tovább fejlesztéseként

²⁸ Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási stratégiája

jön létre a NOVA.BORDER rendszer. Ezen rendszerek bevezetésétől lehet remélni a jogellenes tevékenységek hatékonyabb visszaszorítását. A fejlesztésekkel kapcsolatban a mesterséges intelligenciára összpontosul a fő hangsúly. A határellenőrzés területén egyes részfeladatokat technikai eszközök, rendszerek vennének át, az élő erős felügyelet azonban továbbra is elengedhetetlen.

A cél tehát egyértelmű és a korábbi évekhez képest változatlan. Magyarország továbbra is a legbiztonságosabb külső határokkal szeretne rendelkezni és ehhez elengedhetetlen a magasan képzett személyi állomány, a legmodernebb technológiák, technikai eszközök fejlesztése, bevezetése a határellenőrzésbe valamint a szoros és gördülékenyen történő együttműködés a szomszédos államok társszerveivel.

Határőrizet tekintetében az Európai Határőrizeti Rendszer nyújtotta lehetőségek kihasználása a cél. Nagy mennyiségű adatok rövid időn belül történő beszerzése, azok biztonságos tárolása és gyors, automatizált feldolgozása. Erre épülve kell megszervezni a megfelelő mértékű és intenzitású reagáló képességet. Továbbra is fenn kell tartani, illetőleg fejleszteni kell a határőrizeti fizikai akadályok rendszerét. Ennek érdekében az élő erőknek a megfelelő szinten történő képzését is végre kell hajtani az üzemeltetéssel kapcsolatosan. A nehezen megközelíthető helyeken a járőrszolgálat támogatására szükség van a robotizáció igénybe vételére. Különböző típusú hordozójárművekre szerelt felderítést valamint a kommunikációt segítő rendszerek bevezetése válik szükségessé, adott esetben drónok használatával kiegészítve. Itt szintén az adatok beszerzése illetve azonnali továbbítása a reagáló erők számára a cél. Magyarország schengeni külső határszakaszának folyamatos csökkenésével felértékelődik a mélyszégi ellenőrzési munka jelentősége a biztonság garantálása érdekében.

A közös vízumpolitika területén is szükség van további fejlesztésekre. Növelni kell a konzuli lefedettséget és a vízumkérelmek feldolgozásának hatékonyságát, szélesebb körben bevezetni az e-vízumot illetve a vízumkérelmek feldolgozásának digitalizálását. Szükség van a központi adatbázisok szélesebb körű alkalmazására, a biometrikus adatok felismerését támogató technikai eszközök, rendszerek fejlesztésére. Elengedhetetlen a konzuli szolgálat kapacitás bővítése. Nélkülözhetetlen szerepük van a döntéshozatali eljárást megelőzően, hiszen nagyon lényeges mozzanat az adatok hitelességének ellenőrzése, amelyet okmánytanácsadók, migrációs és konzuli feladatokat ellátó szakdiplomataék illetve vízumtanácsadó szakdiplomataék végeznek.²⁹ A

²⁹ Határigazgatási és Vízumpolitikai Eszköz fejlesztési program

kapcsolattartás illetőleg a szoros együttműködés lényeges eleme a vízumkiadási procedúra gyors és alapos végrehajtásának. Emellett fontos megemlíteni, hogy a fejlesztés nagymértékben felgyorsítaná és leegyszerűsíténé a határon történő vízumok igénylését illetve kiadását is.

Összegzés

A folyamatosan változó világban, ahol sajnos egyre csak nő a feszültség, elkeseredett emberek kényszerülnek arra, hogy elhagyják szülőföldjeiket, hogy továbbra is hozzájussanak az alapszükségeik kielégítéséhez szükséges javakhoz, nem utolsósorban mesterségesen generált háborúktól szeretnék megmenteni családjaikat, bizony nagy terhet ró az unió tagországai számára. Természeti katasztrófák, háborúk, klímaváltozás, csak néhány világméretű probléma, amely folyamatosan megoldásra vár. Ahhoz, hogy Magyarország az Európai Unió által támasztott követelményeknek továbbra is megfeleljen, folyamatosan fejlődni, beruházni, fejlesztenie kell, követni a világban végbemenő folyamatokat. Ehhez pedig továbbra is jelentős pénzügyi forrásra van szükség a határrendészeti szolgálati ág szempontjából is. A technika fejlődése újabb és újabb kihívások elé állítja a rendőrséget. Nem szabad hagyni, hogy az embercsempészek, az illegális migráció vonzotta bűnözők, a menekülthullám veszélyeztesse az Európai Unió által garantált és jogosan elvárt biztonságot. Hogy a schengeni tagállamok területén az állampolgárok jogai érvényre jussanak, megvalósuljon a személyek szabad mozgása a tagállamok területén. Magyarország azon államok közé sorolandó, ahol a kormány kezében csekély mennyiségű anyagi forrás áll rendelkezésre. Véleményem szerint a többi tagállammal szemben a diplomáciai háttér illetve a tekintély is hátrébb helyezkedik el. Az államnak minden egyes pénzügyi forrásért meg kell keményen küzdenie és megbecsülnie a kapott támogatást. Ezek miatt nagyon remélem, hogy a különféle belügyi alapok, európai uniós pénzügyi források a jövőben is elérhetőek lesznek Magyarország számára. Fontos, hogy mi rendőrök minden lehetséges fejlesztéssel, modern technikával, infrastruktúrával a kezünkben tudjuk végezni a munkánkat annak érdekében, hogy az egyik uniós érték, mégpedig a biztonság, garantálva legyen a schengeni területen szabadon mozgó jogkövető állampolgárok számára. Fontosnak tartom a fejlesztések nyomon követését az egyes területi szervek tekintetében, hiszen a fejlesztések egymásra épülnek, és hogy a jövőben tervezni lehessen a beruházások illetőleg pénzügyi források tekintetében. Javasolnám minden területi szerv esetében, hogy készítsenek feldolgozást a fejlesztésekkel kapcsolatosan, hogy megalapozottan

tudjanak a jövőbe tekinteni illetőleg a Határigazgatási és Vízumpolitikai Eszköz támogatási formára pályázni.

Felhasznált irodalom

Jogsabályok

1. Európai Unióról szóló szerződés
2. 2013/2001. (I.17.) Kormányhatározat az Európai unióhoz történő csatlakozással összefüggésben az egységes határellenőrzési rendszer megvalósításáról szóló kormányzati koncepcióról.
3. 179/2004 (V. 26.) Korm. rendelet - a Schengen Alap felhasználásának pénzügyi tervezési, lebonyolítási és ellenőrzési rendjének kialakításáról.
4. Schengen Alap felhasználáshoz szükséges intézményi felkészülésről szóló 2303/2003 (XII. 9.) Kormányhatározat
5. Az Európai Parlament és a Tanács 2007/575/EK határozata (2007. május 23) a Szolidaritási és a migrációs áramlások igazgatása általános program keretében a 2008-2013-as időszakra az Európai Visszatérési Alap létrehozásáról
6. Az Európai Parlament és a Tanács 2007/574/EK határozata (2007. május 23.) a „Szolidaritás és a migrációs áramlások igazgatása” általános program keretében a 2007–2013-as időszakra a Külső Határok Alap létrehozásáról.
7. Az Európai Parlament és Tanács 515/2014/EU rendelete a Belső Biztonsági Alap létrehozásáról
8. 1691/2013. számú kormányhatározat a Belső Biztonsági Alaphoz kapcsolódó hétéves szakpolitikai stratégiáról.
9. Az Európai Parlament és Tanács 1052/2013/EU rendelete az európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) létrehozásáról.
10. Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete (2016. szeptember 14.) az Európai Határ- és Parti Őrségről és az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról, valamint a 863/2007/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet, a 2007/2004/EK tanácsi rendelet és a 2005/267/EK tanácsi határozat hatályon kívül helyezéséről.
11. Magyarország Nemzeti Integrált Határigazgatási stratégiája

12. Európai Unió által a 2021-2027 közötti európai uniós programozási időszakban létrehozásra kerülő Belső Biztonsági Alap, a Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap, valamint az Integrált Határigazgatási Alap - Határigazgatás és Vízumpolitikai Eszköz fejlesztési irányairól és az intézményrendszer kialakításáról szóló 1218/2020. (V. Kormány határozat).

Publikációk

1. Kui László: A magyar határőrizet technikai generációváltásai és lehetséges fejlesztési irányok. Doktori értekezés. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Doktori Iskola 2020. 117-134. oldal
2. Unger István: A határország kincstári gazdálkodási tevékenységének elemzése, továbbfejlesztése lehetséges irányainak vizsgálata az Európai Unió követelmények tükrében. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem 2005. 61-82. oldal
3. Fejes Zsuzsanna-Sallai János-Soós Edit-Tóth Judit-Vájlok László: Schengenre hangolva. Európai Műhelytanulmányok 113. szám Budapest 2007.
4. Tari Tamás: Öt éve zárultak le a Schengen Alap támogatásból megvalósuló intézkedések, fejlesztések.
5. Tari Tamás: A magyar rendőrség tevékenysége a schengeni térséghez történő csatlakozás terén 2004-2010 között. Doktori értekezés. Nemzeti Közszolgálati Egyetem Budapest 2012. 9-126 oldal.
6. Ritecz György: Külső Határok Alap projektjeinek hatékonysága
7. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények IX: Borsa Csaba: A határrendészet értelmezése a schengeni belső határokon. Varga Norbert: A határbiztonság realitásai Schengen tükrében. Pécs 2008. 325-335 oldal.
8. Kovács István: Rendszerszintű vezetés és irányítás. Magyar Rendészettudományi Társaság Hallgatói Tagozat. Budapest 2022. 7-72 oldal.
9. Faggyas Zoltán: A Határőrség feladatrendszerében és szervezeti felépítésében 1989 óta bekövetkezett változások gazdálkodásra gyakorolt hatásainak elemzése, a határőr gazdálkodás korszerűsítésének kutatása és tudományos vizsgálata. Doktori értekezés. Zrínyi Miklós Nemzetvédelmi Egyetem 2004. 96-99 oldal.
10. Vájlok László: A határrendészek továbbképzésének egy lehetséges iránya. Rendvédelem 2013/4.

Internetes források

1. www.kislexikon.hu/phare-program.html letöltés ideje 2023.01.05.
2. www.terport.hu/fogalomtar/phare-program letöltés ideje 2023.01.05.
3. www.brdsz.hu/data/hatarorseg/eu-csatlakozas.html letöltés ideje 2023.01.05.
4. www.palyazat.gov.hu/schengen_alapbol_megvalosulo_fejlesztések letöltés ideje 2023.01.12.
5. www.solidalapok.hu/solid/pa_ema letöltés ideje 2023.01.19.
6. www.bmbah.hu letöltés ideje 2023.01.25.
7. www.solidalapok.hu/solid/pa_eia letöltés ideje 2023.01.19.
8. www.solidalapok.hu/solid/pa_kha letöltés ideje 2023.01.19.
9. www.kormany.hu: Sikeresen fejeződtek be a Külső Határok Alap 2010-es allokációjának fejlesztése a rendőrségen. [letöltés ideje 2023.01.12.](#)
10. www.belugyalapok.hu/alapok/belso-biztonsagi-alap letöltés ideje 2023.02.05.
11. Határigazgatási és Vízügyi és Vízügyi Politikai Eszköz Fejlesztési Program [letöltés ideje 2023.02.12.](#)
12. Európai Számvevőszék: Különjelentés 2014 [letöltés ideje 2023.01.22.](#)

Sallai János¹

Határőrizet a szocializmusban a román-magyar határon

Absztrakt

Magyarország határai, határainak őrizete a 20. században többször változott, módosult. A román-magyar határ létrejötte és első pontos kitűzése a 19. század második felére tehető, amelytől kezdve a határ őrizete kiemelt figyelmet kapott. Különösen a trianoni határok kitűzése után, amikor is a kishatárforgalom intézményrendszere meghatározó volt a két ország határai mentén. A szocializmus éveiben bár szövetséges volt Magyarország és Románia a közös államhatár átjárhatósága főleg a román fél miatt megszigorodott. A tanulmány a román magyar határ ellenőrzését mutatja be a sajátos szocialista időszakban.

1. A román-magyar határkijelölés előzményei

A Monarchia belső határai polgárai számára szabadon átléphető volt. Ugyanakkor a Monarchia számára Magyar Királyság és a Románia közös határa a mai értelemben külső határként jelentkezett ahol a kijelölés hiánya miatt gyakoriakká váltak a határvillongások. Mai szemmel is érdekes, hogy a közös „külső határ” a megállapodás szerint közös külpolitika ellenére a magyar fél tárgyalta le és állapodott meg a román állammal a román-magyar határszerződésről. Erre 1887-ben került sor, amelyet követett az 1888-as román-magyar határkitűzés, amelyről Friedrich Ratzel Politikai földrajz című munkájában leírta, hogy a „tudományosan megállapított határ természete az 1888. április 16-án Ausztria-Magyarország és Románia között ratifikált szerződésben fejeződik ki.” (Sallai 2021.) Az újonnan kijelölt határok őrizetét a pénzügyőrség

¹ Prof. Dr Sallai János rendőr ezredes

Nemzeti Köszolgálati Egyetem, Rendészettudományi kar, Rendészetelméleti és történeti Tanszék vezető
NKE RTK Rendészettudományi Doktori Iskola vezető-helyettese

Fő kutatási területei:

- államhatár, határőrizet története
- rendészet története
- schengeni integráció elmélete, gyakorlata

Főbb publikációi:

1. Sallai János (1995) Magyarország történelmi határai a térképeken. Budapest, Püski Kiadó
2. Sallai János (2004): Az államhatárok. Budapest, Press Publica
3. Sallai János (2009): 20 éves a határnyitás = 20 Jahre Grenzöffnung: a vasfüggöny léte és vége = Bau und Fall des eisernen Vorhangs. Fixl Renáta (Szerkesztő), Hambuch Erika (Fordító) Budapest, : Hanns Seidel Alapítvány
4. Sallai János (2012): Egy idejét múlt korszak lenyomata = Abdruck einer versunkenen Epoche = An impression of a bygone era: a vasfüggöny története = Geschichte des Eisernen Vorhangs = the history of the iron curtain. Budapest, Hanns Seidel Alapítvány.
5. Sallai János (2019): A magyar rendészet története. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa.
6. Sallai János (2022): A rendészettudomány etablációja és akkreditációja Magyarországon. Budapest, Rendőrség Tudományos Tanácsa

már nem tudta megfelelő színvonalon ellátni, ezért az 1891. július 15-én kelt, 50341. sz. közös miniszteri utasítás 1. fejezetének 1. §-a elrendelte a Határszéli Csendőrség felállítását. „A Határszéli Csendőrség feladata volt a határvonalra, annak berendezéseire felügyelni, az illetéktelen beavatkozásokat meggátolni és az ezen szabálysértést elkövetőket elővezetni. Az ő feladatuk volt továbbá a határsértések megakadályozása, a határsértők elfogása.” Az így kialakult helyzet eredményeként megszületett az 1891. évi XLI. törvénycikk is a határ- és földmérési jelek büntetőjogi védelméről. Szintén a román–magyar határszerződésben rögzítettek betartatása érdekében került kiadásra az első határszolgálati utasítás. A jogtörténetben a 1888-as magyar román valamint a 1897-es magyar-bukovinai határszerződést követően valósult meg először a határjelek büntetőjogi védelme, és vette kezdetét a kishatárforgalom intézményrendszerének kialakítása. Ezt követően a közösen kitűzött határt közös pénzügyi teher mellett 5 évenként felülvizsgálták.

Az 1888-as román-magyar határ kiigazítására a 1918-ban a „bukaresti békeszerződés” aláírást követően valósult meg. A tiszavirág életűre sikeredett szerződés Magyarország számára területgyarapodást jelentett. Magyarország területi nyeresége a trianoni békeszerződésre készített jelentés alapján:

1. A Duna és Cserna közötti terület: 249.51 km².
2. A Cserna felső folyása és Páring között: 530.10 km².
3. A Páring és Bucses között: 1670-24 km².
4. A Bucses és Nagybászkapatak között: 448.65 km².
5. A Lakócza és Ojtozi-szoros között: 232.24 km².
6. Az Ojtozi- és Gyimesi-szoros között: 304.25.
7. A Tarhavas és Békás-szoros között: 327.50 km².
8. A Nagygerinces és Bukovina között: 1347.25 km².
9. A Szeret és Pruth között: 517.62 km² (és ezzel Magyarország elérte a legnagyobb kiterjedését a karlócai békeszerződés után).

A határkijelölést a cs. és kir. Hadsereg főparancsnokság Vezérkari Főnökének 1918. május 15-én kiadott a parancsa (Wien. Kriegsarchiv B IX c 675-3 1.) alapján négy határbizottság végezte el. A határbizottságokat a következő városokba telepítették:

1. sz. Lugosra, melynek működési területe: Krassó-Szörény és Hunyad vármegye.
2. sz. Nagyszebenbe, melynek működési területe: Szeben, Fogaras és Brassó vármegye.
3. sz. Fogarasra, melynek működési területe: Háromszék és Csík (Gyimesi szorosig) vármegye.

4. sz. Fogarasra, melynek működési területe: Gyimesi szorostól a Bukovina határcsatlakozásig.

A fenti bizottságokhoz, a Hadifelmérő Parancsnokság szakmailag felkészült alantos tisztet, zászlósokat, geodétákat osztott be, akik magyarul és németül egyaránt jól beszéltek, továbbá a pénzügyminiszter földmérő hivatalnokokat vezényelt. A fentiekén kívül a m. kir. honvédelmi miniszter a következőket osztotta be bizottságonként: szolgálatvezető altisztet, számvivő altisztet, 2 összekötő altisztet, 1-1- altisztet és 5-5 katonai kiségitőt, 1 famunkás különítményt. A famunkás különítmény a következőkből állt: 1 altiszt, 20 fő legénység, 3 tiszti szolga, 2 szakács, 1 cipész, 1 szabó. A határkijelölésre vonatkozó parancs szerint: „Az illetékes vármegyék politikai vagy közigazgatási hivatalnokainak állandó vagy átmeneti részvételét, továbbá csendőrségnek, határrendőrségnek az egyes határbizottságokhoz történő vezénylését illetően a magy. Kir. Kormány fog rendelkezni.

A m. kir. Honvédelmi miniszter speciális katonai képviselők révén a bizottságok munkájában igény szerint fog részt venni.” (Wien. Kriegsarchiv B IX c 675-3 1.) A létrejött határbizottságok katonai szolgálat tekintetében az 1. (brassói) főparancsnokságnak rendelték alá. Más szakmai feladatok ellátása terén a hadifelmérés, felvételező szolgálatban álló különítményekkel azonos megítélés alá estek. A határbizottságok fő feladata az új határszakaszok azonnali (az idő sürgetése folytán) végleges és vegyes bizottságilag (azaz a kijelölt román bizottságokkal együtt) való rögzítése.

A munkálatok az alábbiakra terjedtek ki:

- határ felmérésére;
- a határ előzetes megjelölésére;
- egyes határszakaszok, és egyes fix pontok leírására.

A fentieket az 1888. évi XIV törvénycikkben leírtakhoz hasonlóan kellett elvégezni. A végrehajtás vármegyénként történt meg. S bár a bukaresti békeszerződés aláírására 1918 májusában került sor, mindezt a román politikai vezetés 1919-re megpróbálta elfelejteni. Köztudott, hogy 1919-ben a trianoni határ előkészítése során csak a román felet Bratianut hallgatták meg a magyar-román határ témakörében, a magyar felet nem. A korábbi 1916-os titkos megállapodás érvényességét többen vitatták. „*Clemenceau nyilvánosan elhatárolta ugyan magát a titkos szerződéstől, ám a gyakorlatban mindent megtett azért, hogy a franciák által Romániának tett ígéreteket teljesítsék.*” Végül is a románok mellé állt olasz küldöttség is. Az olaszok érdekei (amelyek) azt eredményezték, hogy a bukaresti békeszerződést (kvázi külön békét) elfelejtve, az 1916-os titkos megállapodás alapján a román kívánalmak tért nyerhettek a magyar-román határ delimitálása során.

Ezt követően az első világháborút lezáró Párizs környéki békeszerződés rendezte az új-magyar-román határt, amelynek kitűzésére 1921-23 között került sor. A Külügyminiszterek Tanácsa 1919. június 11-én közölte a román féllel a megállapított határokat. Ezen álláspont a Clemenceau-jegyzékben jutott el a magyar kormányhoz, melyet június 16-án el is fogadott. A román fél azon túl, hogy elvetette a konferencia javaslatait a magyar-román határra vonatkozólag, a Vörös Hadsereg sikertelen offenzíváját követően fegyveres erejével ellentámadásba ment át, és augusztus 03-ra Budapest belterületén volt, majd ezt követően még mélyebben benyomult az ország területére. Ezt ugyan az antant is megelégte, de a román vezetés nem engedelmeskedett a kivonulást sürgető felszólításoknak. Majd csak később, 1919. november 14-én Budapestet, 25-én a Tisza vonalát hagyták el. A Tiszántúl kiürítését 1920. március 31-ig fejezték be. A békeszerződésben foglalt magyar-román határ kijelölésére csak ezután kerülhetett sor. Az 1921. augusztus 21-én Budapestre érkezett antant bizottsági tagokból megalakult a magyar-román albizottság, mely a határleírás és határtérképek alapján a 431 km 531 m határszakaszon elvégezte az államhatár kitűzését. A magyar-román határt 10 szakaszra osztották, melyet latin nagybetűkkel különböztettek meg.

A határ felosztás a következő volt:

L szakasz	57 km 402 m
K szakasz	36 km 680 m
H szakasz	52 km 358 m
G szakasz	32 km 091 m
F szakasz	45 km 327 m
E szakasz	32 km 772 m
D szakasz	62 km 423 m
C szakasz	35 km 025 m
B szakasz	41 km 567 m
A szakasz	35 km 886 m

A magyar-román határmegállapítás folyamatát az 1925. június 27-én aláírt szerződés zárta le. Az új helyzet új megoldásokat követelt, amely elvezetett a kishatárforgalom intézményrendszerének román-magyar viszonylatában való megkötéséhez, alkalmazásához. A kormánynak az 1924. évi 7.934. M.E. számú rendeletével léptette életbe a Romániával 1924. évi április hó 16-án Bukarestben kötött egyes egyezményeket és megállapodásokat. A témához kapcsolódó "*A kisebb határszéli forgalom megkönnyítésére vonatkozó határozmányok*", a fenti

szerződés melléklete, amelynek jellemzői: A kishatárforgalom területi hatálya a határterület 10 km-es területsávjába tartozó községekre terjedt ki, amely sávot indokolt esetben bővíteni lehet „*ahol a helyi viszonyok ilyen kibővítést szükségessé tesznek.*” A szerződés a városokat kizárta a kishatárforgalomból. A határszéli igazolvány időbeni érvényessége 3 hónapra szólt, melyet ezt követően meghosszabbíthattak.

A magyar határkerületekbe tartozó helységet, közigazgatási egységeket tartalmazó megállapodást később 1927-ben a 144.127/1927 P.Ü.M. rendelet hirdette ki.

1940-ben a II. bécsi döntés eredményeként visszatért Magyarországhoz Észak-Erdély, de az ennek folytán kitűzött új magyar-román határ is tiszavirág életűvé sikeredett, mert 1944 őszén a szovjet front a román és bolgár csapatokkal Erdélyből kiszorította a magyar és német erőket. A második világháború után az 1947-ben aláírt Párizsi békeszerződés román-magyar viszonylatban visszaállította a közös államhatár tekintetében 1938. január elsejei állapotokat.

2. Román-magyar határok őrizete a II. világháború után

A Szovjetunió kelet-európai térnyerése eredményeként Magyarország és Románia egyaránt a szocialista táborba került. A közös gazdasági és katonai szövetségbe való tartozás ellenére a közös határokon az átkelést mindkét ország megszigorította és a határok őrizete is kezdetben nem baráti jellegű volt.

A második világháború után a szocialista években a következő határőrizettel, határrenddel, határforgalom-ellenőrzéssel kapcsolatos megállapodások születtek a román-magyar viszonylatban:

Határközi tárgyalásokon a magyar Belügyminisztérium 154.690/1945. IV-13 rendeletével a magyar fél felhatalmazást kapott és a román féllel megegyezett (a gazdasági munkák végzésének biztosítására) a kettős birtokosok igazolványainak két évre történő meghosszabbításában. A kishatárforgalom beindításához vám és egyéb eljárási szabályok tekintetében irányadóként a korábbi megállapodások szolgáltak alapul. A kishatárforgalmi igazolványok kiállítását 1947-ben visszavonták, majd a 1960-as években újra indították. (MNK ET 1969. évi 43 számú törvényerejű rendelete)

A román-magyar határ őrizetére maximálisan rányomta a bélyegét Románia és Magyarország politikai vezetésének külön utas fejlődése és a román politikai vezetésnek a Romániában élő magyar kisebbség beolvasztására való törekvése. A magyar-román politikai kapcsolatokat mi sem jellemezi jobban, mint hogy a két szomszédos pártvezér alig-alig találkozott egymással a hatalmuk több évtizede alatt. Ezek közül is kiemelkedik az 1977-es debreceni-nagyváradai találkozó, ami alig hozott valami eredményt. Valószínűleg ennek hatására kerülhetett sor a

magyar-román kishatárforgalmi egyezmény módosítására, amelyet követően mindkét állam államhatárától számított 20 km-es területsávban rögzítették a kishatárforgalmi egyezmény területi hatályát, míg az időbeni hatályt 12 alkalommal 6 napig tartó kinn tartózkodásban állapították meg. Egy korábbi BM rendelet ugyanakkor kivette a látogatható városok közül Szatmárnémetit és Nagyváradot.

Külön egyezmény szabályozta a román és magyar fél között létrejött 1962-es megállapodás alapján a Bors-i (A Magyar Népköztársaság és a Román Népköztársaság Kormányai között Borson közös közúti forga-lomellenőrző pont létrehozásáról szóló Egyezmény) és Curtic-i (A Magyar Népköztársaság és a Román Népköztársaság között Curtic-i közös állomáson végzendő határszolgálat szervezése tárgyában aláírt Egyezmény) határátkelőhelyen a „közös” határforgalom-ellenőrzést.

Mivel a határon több folyóvíz található, ezért azok kezelését végző vízügyi dolgozók határátléptetésének megkönnyítése mindkét fél érdeke volt, amit 1963-as közös megállapodásban szabályoztak.

A magyar-román határrenddel kapcsolatos jogszabályok korábban 1964-re, majd annak felújítása 1983-ra (A Magyar Népköztársaság Kormánya és a Román Szocialista Köztársaság Kormánya között, a magyar-román államhatár rendjéről, határkérdésekben való együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény) datálódik. A szerződés az alábbi főbb területeket foglalja magában:

- az államhatár megjelölése, a határvonal és határjelek karbantartása;
- határjelek megóvása és közös ellenőrzése;
- a határmegbízotti rendszer;
- személyek, háziállatok, és más tárgyak átadása;
- az államhatár átlépése rendkívüli esetben.

A szerződés melléklete rögzítette a határsértés eseteit, mely a napjainkban már elavultnak tekinthető. Az ebben az időszakban érvényben lévő magyar - román államhatár rendje és határkérdésekben együttműködés tárgyában aláírt szerződés

a) I. határszakasz határmegbízottjának: Pál János hőr. ezredest, helyetteseinek: Bálint György hőr. alezredest és Dávid Károly hőr. őrnagyot;

b) II. határszakasz megbízottjának: Seres József hőr. alezredest, helyetteseinek: Dóka Ferenc hőr. alezredest és Szabó László hőr. őrnagyot. nevezte meg.

A nyolcvanas években a magyar-román határ „baráti viszonylatnak számított, ami azt jelentette, hogy egy titkos megállapodás alapján a két ország a tiltott határátlépőket kölcsönösen

visszaadták egymásnak. (Sallai János 2019.) A baráti viszonylatra jellemző volt a magyar határőrség részéről a fegyverhasználat korlátozása is.

Ebben az időben a magyar területen a nyírbátori és az orosházi határőr kerületparancsnokságok őrsei őrizték a román-magyar államhatárt. A határőrizeti alapelvek szerint a baráti viszonylatokban kis létszámú őrök nagy határszakaszokat őriztek. A baráti viszonylatra jellemzően csak egylépcsős volt a határőrizet, csak egyes fő irányokba hoztak létre a határsértők valószínű mozgás idejére 2-3 vonalas határőrizetet. A határőröket határőr tisztek általában 2 tiszts/őrs vezették, a járőrszolgálatot sorállomány látta el. Egy őrsre 16-30 km-es határszakasz jutott. Általában egy őrs egy teherautóval (IFA) vagy egy terepjáró (UAZ) gépkocsival rendelkezett, és őrsönként 2-6 db Simson segédmotorral illetve kerékpárokkal voltak ellátva. A határőrizet legfőbb eszköze a járőr felszerelésen túl a H-63-as jelzőkészülék, lovakkal, kutyákkal. Nyugodtan kimondható, hogy a román-magyar határszakaszra viszonylag szerény technikai felszereltség jutott, miközben a román irányból dolgozó embercsempészeknek ekkor már kínai gyártmányú 8-10 km hatótávolságú gépkocsiba szerelt és kézi rádiójuk volt. A vezetékes híradás csak a járőr vonalakra volt kiépítve, míg a rádióforgalmazást „Sokol” típusú szovjet rádióval oldották meg.

További ellátási jellemzők:

- a sorállományú járőr legtöbb esetben gyalog, még a 90-es évek elején is sok esetben egyedül, jó esetben kerékpárral vagy kutyával megerősítve vonult szolgálatba;
- a lovak a 90-es évek elejétől folyamatosan megszüntetésre kerültek az őrökön;
- az üzemanyag hordókban kiszállításra került az őrökre és helyben történt a tankolás. Az üzemanyag keret a havi 1-2 alkalommal a kerülethez történő beutazáson túl a heti 1-2 alkalommal a faluban történt vételezésen kívül, már ellenőrzésekre sem nagyon jutott, végrehajtó szolgálatra pedig egyáltalán nem;
- az őrökön gazdálkodni kellett / konyhakert, sertés tartás / ez a minden napos szolgálati leterheltség mellett a pihenő idejükben tették. (Papp 2012).

3. A román-magyar határhelyzet romlása

Már a 70-es évek végén észlelhető volt a román-magyar határon a román belpolitikai, gazdasági nehézségek miatt kialakult helyzet, pl. a benzin hiány, és korlátozó intézkedések, amely miatt a határátkelőhelyeken esetenként torlódás alakult ki. (Sallai János 2019.)

A megromlott román-magyar kapcsolatok 1980-as évek végére a magyar pártsajtó és a két ország politikai vezetésének is folyamatosan napirenden lévő témájává vált, amelynek egyes

elemei a határon lecsapódtak. (Sallai J – Horváth P 2021.) Románok mindenfelé tájékoztatás nélkül fordították vissza a magyar utasokat, turistákat a román-magyar határátkelőhelyeken. (Sallai János 2019.) A 80-as évek végén már az is visszautasítás tárgyát képezhette, ha valakinél magyar Népszabadságot találtak a román vámosok, vagy határőrök. (Népszabadság)

1987. május 27-én a román-magyar-jugoszláv hármashatár térségében, magyar területre átvitt román határőr üldözte határon átvitt határsértőt és fegyverét használta, amin következtében már magyar területen a román határsértő meghalt. Ez intő jel volt az elkövetkezendő időszakra a román-magyar határ tekintetében.

1988-ban a romániai forradalom előtt és közvetlenül utána az elfogott tiltott határátlépést elkövetett /általában romániai magyar nemzetiségű / személyeket meghallgatásuk után még aznap visszaadásra kerültek. Ezen személyek komoly retorziókban részesültek, közvetlenül az átadást követően fizikai bántalmazásban. / Az átvevő tiszt fabottal vagy gumibottal a gépkocsiba történő beszállításuk előtt jól megverte / (Sallai 2021) Később már nem kerültek visszaadásra a magyar nemzetiségű emberek, befogadásra kerültek, már nem bujkáltak, hanem magyar területen a helyi lakosság segítségét kérve az őrsökön jelentkeztek maguktól. (Sallai J – Horváth P 2021.) Ezután nagyon sok esetben a román hírszerző szervek saját embereit is átküldte, melyek felfedése nagyon nehéz volt, még úgy is, hogy ekkor már a magyar operatív szervek is jelen voltak a kihallgatásuk során.

1989. november-december fordulóján a világsajtó címlapjára került a román-magyar határ, amikor is a zöldhatáron Kiszombor térségében, Romániából több román állampolgár társaságában Magyarországra szökött Nadia Comaneci, a többszörös olimpiai bajnok román tornász lány, Román emblematikus személye, a román diktátor kedvence. Szökésének története a korszak lenyomata is egyben, ezért a későbbi visszaemlékezése jól szemlélteti a román-magyar határ 1980-as évek végi állapotát. E szerint „Az ünnepezt tornásznő, a zsebében egyetlen fillér nélkül, pusztán a rajta lévő egy szál ruhában vágott neki a szökésnek az éj beálltával, hat barátja társaságában. Comaneci elmondta, hogy a Nyugatra szökését barátja, Constantin Panait, 34 esztendő kaliforniai építési vállalkozó készítette elő.” Constantinnal korábban ismerkedett meg Nadia Comaneci, aki a kiszöktetés céljából érkezett 1989-ben Romániába és kísérte, segítette végig Comanecit a Bécsig tartó útján. A magyar-román határ közelébe egy zsúfolt autóval érkeztek meg. Nadia Comaneci így emlékszik az ezt követő menekülésre: „Éjfélkor indultunk el, a sarat tiporva vágunk át a nyílt terepen. Bukdácsoltunk, és gyakran kényszerültünk kúszni-mászni a jeges pocsolyákban. A szokásos ruhámat viseltem: edzőcipőt, vászondzsekit és farmernadrágot. Abban a ruhában tettem meg az utat, amit most látnak rajtam. Semmi mást nem vittem magammal, még az értékes aranyérmeimet is otthon

kellett hagynom, arra sem gondolhattam, hogy magammal hozzak akár csak egy fényképet is a családom. Az első három órában még volt vezetők, egy helybeli férfi, Constantin egyik barátja, aki jól ismerte a környéket. Ő vezetett bennünket a befagyott vizeken és úttalan utakon. Nem vihettünk magunkkal elemlámpát, nehogy felfedezzenek bennünket a határőrök”. Később Kiszombor térségében elfogták őket, bekísérték a magyar határőr őrre. Ezután a szokásos koreográfia szerint végrehajtott kihallgatást követően (amelyre Nadia esetében Budapestről érkeztek le az illetékesek és a Magyar Tornaszövetség egyik vezetője) Nadiját a szegedi Royal Hotelben szállásolták el, ahonnan Constantin segítségével a következő hajnali órákban megszökött és a nyugati határ felé vették az útjukat, ahol Nadia Comaneci visszaemlékezésében tévesen megjelölt helyszíntől eltérően a Rábafüzesi FEP-n kilépett Magyarországról és a segítőjével autóval Bécsbe, majd az USA-ba távozott. (Határőr Magazin, 1990. 45. évfolyam, 9. szám)

1988 év végére a legtöbb határsértést Magyarország irányába, Románia felől követték el, december 23-ig több mint 6700 román határsértőt regisztráltak. (Népszabadság 1988.) Ezeknek nagy részét ekkor már nem adta vissza a magyar hatóság. Már ekkor felvetődött, hogy a határátlépők szerint voltak olyan esetek, amikor fegyvert használtak román területen a határt átlépni megkísérlők ellen, de a magyar határőrség tagja nem észlelte lőtt sebbel átjött személyt (Népszabadság 1989). Később több alkalommal keringett olyan hír, hogy a folyóba lökték a Romániából Magyarország irányába határsértést megkísérlő személyeket, de a magyar területen folytatott vizsgálat nem igazolta ezeket a híreket (Népszabadság 1989).

1989 augusztusában Gyulavári környékén a román határőrök az államhatáron átjutott személyeket tovább üldözték magyar területen és itt fogták el, ami súlyos határincidensnek számított akkor is.

1989 szeptemberében egyik román-magyar határátkelőhelyen közel harminc lengyel turistát bántalmaztak, akik közül többet Budapesten kórházba kellett szállítani. (Népszabadság 1989.) Romániában élő, elsősorban magyar és német (szászokat fejpénz ellenében a románok kiadták Nyugat-Németországnak) nemzetiségű állampolgárok jelentős része a megoldást az anyaországba történő migrációban, áttelepülésben, vagy nyugatra való tovább utazásban látták. Az Erdélyben élő magyar nemzetiséget nyomasztotta a velük szemben alkalmazott diszkrimináció, és Ceaușescu faluromboló politikája.

A kialakult helyzetet mi sem jellemzik jobban, mint az a tény, hogy az ekkor ellenséges NATO szervezet legfelsőbb politikai testülete is foglalkozott a Romániában élő magyar kisebbség helyzetével és Erdéllyel. E szerint: „*A magyarok főként az oktatás „elrománosítását” bírálják, mivel attól tartanak, hogy az nem csupán a magas képzettségeket igénylő munkakörökben fogja*

minimálisra csökkenteni a magyarok alkalmazását, de fokozatosan veszélyezteti a jellegzetes magyar kultúra létét Erdélyben. Ceaușescu elnök nemzetiségi politikája a román nacionalizmus terméke, amely mind külpolitikájának, mind egy erős központosított nemzeti állam létrehozására irányuló belpolitikájának lényegét képezi.” (Révész 2009).

A magyar-román határkapcsolatokat ekkor már feszélyezte az a tény, hogy a két ország között kiadatási egyezmény volt érvényben, amely szerint az illegálisan Magyarországra lépő román állampolgárokat vissza kell adni a román határőrizeti szerveknek, és a visszaadott román állampolgárokra börtön, illetve testi fenyegetés várt.

Ebben az időszakban a román-magyar legális határforgalmat is egy dinamikus növekedés jellemezte. A '60-as, '70-es évekhez képest a nyolcvanas években a román-magyar határforgalom több millióval növekedett.

Ugyanígy dinamikus nőtt a határon átjött a romániai magyar nemzetiségű állampolgárok száma. Míg a '80-as évek elején 2-300 főt tett ki, addig 1987-ban már megközelítette az ezret, 1988-ban pedig meghaladta a hétezer főt, ami 1989 vége felé harmincezer főre emelkedett. Az utóbbiak legálisan jöttek be Magyarországra és innen illegálisan próbáltak Ausztrián át tovább utazni nyugatra.

A fenti eseményekkel párhuzamosan kialakult egy tranzit út Magyarországon a román állampolgárok számára, amelyet a romániai belpolitikai helyzet indukált és amely következtében: *„Egyre szigorúbb ellenőrzés alá vonták a magyar turistákat. Ez a szigorítás már 1984-ben is érezhető volt, amikor április és december 31. között 2790 magyar állampolgárt fordítottak vissza a határról, mert meg nem engedett sajtótermékek, könyvek stb. voltak náluk. 1985 első öt hónapjában ez a szám már közel 1500-ra rúgott.”* (Földes 2007). Továbbá folyamatosan nőtt a jelzett időszakban a Magyarországra áttelepülők száma.

Ennek egyik eklatáns példája a változások szellemében egy példányban született Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnokának „Szigorúan titkos, Különösen fontos” minősítésű körlevele, amely 1985. július 15-től sajátos eljárást fogalmazott meg a román (Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnokának 0001/1985. sz.) állampolgárokkal kapcsolatban.

A külföldiekre vonatkozó, érvényben lévő szabályoktól eltérően a kiadott Körlevél szerint azokat az „*egyres román*” (szóbeli eligazítás szerint: magyar nemzetiségűeket kellett ez alatt érteni) állampolgárokat, akik érvényes útlevél birtokában utaztak Magyarországra, és tovább szándékoztak utazni a Ferihegyi FEP-en, vagy a nyugati-déli FEP-ken keresztül, de nem rendelkeztek Jugoszlávia, Ausztria vagy más nyugati állam területére érvényes kiutazási engedéllyel, vízummal, az érvényes protokoll szerint leellenőrizték, majd egy adatfelvételezés

után ki kellett őket léptetni az útlevélkezelőnek. (Megjegyzendő, hogy sok esetben a kiléptetetteket az osztrák szervek nem léptették be és visszaküldték, akiket a magyar hatóságok a mélységbe irányítottak, ahonnan általában a zöldhatáron próbálkoztak nyugatra jutni, így például Hegyeshalomtól északra, vagy délre az akkor még Elektromos Jelző Rendszerrel őrzött határszakaszokon.) A folyamat kezelésére, a fennakadások elkerülése miatt az országos vezetés az érintett kerületek felső vezetőjén kívül a FEP-ek vezetőit és a felderítő vezetőket vonták be. Az érintett útlevél kezelők csak minimális, a végrehajtáshoz elengedhetetlenül szükséges információval rendelkeztek.

Az így kiléptetett román állampolgárokról az útlevélben rögzített személyi adatokat és az útlevélszámot jegyezték fel.

Az adatfelvétel után az útlevél kezelő a felvett adatokat tartalmazó lapra beütötte a kiléptetés bélyegzőt, majd továbbította az FEP átkelő ügyeletes tisztjének. Ezeket az adatlapokat az ügyeletes tiszt összegyűjtötte, és szolgálati úton, zárt borítékban a kerület felderítő alosztály vezetőjének továbbította. A kerületektől az adatok a BM Határőrség Felderítő osztályvezetőjéhez került, aki külön dossziéban gyűjtötte, tárolta ezeket.

4. Technikai-határőrizeti változások a román-magyar határ két oldalán

A 80'-as években a román-magyar határon mind a zöldhatáron, mind a határforgalom-ellenőrző pontokon egyértelműen Románia felől Magyarország irányába mutatott az áttelepülők, illegálisan átjutni akaró román állampolgárok mozgás iránya. Ebben az időben a román területen a román határőrizeti szerveknek a szolgálati rendszerük főleg az államhatárra vezető főbb talajutakra korlátozódott és főként éjszakai időben, naponta 1-2 járőrt jelentett. Általában ezen főbb utaktól max. 4-500 méterre volt minden pikét területén 1 db magasfigyelő, ezt a nappali órákban használták, mindig 1 fős járőr. (Dr Pap Csaba határőr alezredessel készített interjú. 2021.05.06.)

Ennek megakadályozása érdekében a román határőrizeti szervek fokozták a határellenőrzést a mélységben és a határra vezető utakon. Keményen felléptek a határsértőkkel szemben, akár fizikailag is bántalmazták őket. A román határszervek a határra lejutást sorompókkal, drótkerítéssel vizes- és mozgásgátló akadályokkal gátolták, sőt a határfolyók medreinek mélyítésével. Továbbá nagyteljesítményű távcsöveket alkalmaztak és éjjellátó berendezéseket vetettek be a zöld határon. A határ mentén mezőgazdasági munkát végzőket kutyás járőrökkel biztosították, nehogy kiszökjenek a határon.

Az elszánt román állampolgárok, akik között egyre nagyobb számmal voltak román nemzetiségűek, mindennel megpróbálkoztak. Személygépkocsi, lovaskocsi, traktor,

gumicsónak, kamion, gyalog... Jöttek hóban, fagyban, jeges folyón átkúszva. (Dr Pap Csaba határőr alezredessel készített interjú. 2021.05.06.)

Az orosházi határőr igazgatóság egykori igazgatója (Dávid Károly határőr dandártábornok) így emlékszik erre az időkre: *„Korábban itt keleten egy úgynevezett „baráti viszonylat” alapján folyt a határőrizet. Ez azt jelentette, hogy nem volt erő, technika, a munkánk alapvetően arra épült, hogy a szomszédos országokkal együttműködve, kevés létszámmal őrizzük a határt. Ez volt a hivatalos verzió. Egy őrs 20-25 emberrel rendelkezett maximum. Tulajdonképpen jelképes határőrizet volt. A határőrség erejének, technikai ellátottságának durván 60-70 százaléka a nyugati oldalon volt, ami a rendszerből adódott. Most ehhez képest a súlypont megfordult. A menekültek száma hirtelen megtízszereződött (330-ról 3000-re). Ehhez mi nem rendelkezünk sem erővel, sem technikával ezen a határszakaszon, ahol korábban maximum százas nagyságrendekben voltak egész évben mozgások. Azt is tudomásul kellett venni, hogy ezek nem bűnözők, hanem menekültek. Tehát a korábbi szemléletünket is át kellett alakítani.”* (Határőr Magazin 1990)

Befejezés, következtetések

A kialakult földrajzi, geopolitikai helyzet miatt a román-magyar határ az elmúlt kétszáz évben mindig a politika érdeklődésének fókuszában volt. Az időnként bekövetkezett politikai rendszerváltások, világháborúk, határváltozások nagy hatással voltak a két ország állampolgárait, különösen a 20. században, amikor magyarok százezrei kerültek román impérium alá.

A történelem érdekessége, hogy több évtizedekig azonos politikai és katonai szövetségben volt a két szomszédos állam (és a 2000-es években ismét mindkettő állam NATO és EU tag lett) ám állampolgárai lábukkal szavazva nyilvánították véleményüket az országaik politikai vezetőiről. Különösen speciális volt a helyzetük a Romániában élő és kiszolgáltatott magyar nemzetiségnek a román szocialista diktátor időszakában, amikor a román-magyar határt átlépve már lényegesen szabadabbnak gondolta magát.

Az államhatáron történtek mindig leképezik az országban kialakult politikai közhangulatot. Amikor növekedett a román diktatúra azonnal nőtt a román magyar határon mind a román, mind a magyar nemzetiségű határátlépő és az országot elhagyni kívánók száma.

Felhasznált irodalom

1. 0.431./1891. BM. rendelet az 1888. évi XIV. törvénycikkkel becikkelyezett magyar-román határegyezmény alapján kiadott határőrizeti utasítás tárgyában.

2. 1900. évi XIX. törvénycikk indokolása. A magyar-román határvonalon felállított határjelek kicserélése folytán felmerülő költségek fedezésére szükséges hitel engedélyezéséről.
3. 1933. évi XXVI. törvénycikk. a Bukarestben 1932. évi szeptember hó 28-án kelt magyar-román vasúti határállomási Egyezmény becikkelyezéséről
4. A Magyar Népköztársaság és a Román Népköztársaság Kormányai között Borson közös közúti forgalomellenőrző pont létrehozásáról szóló Egyezmény
5. A Magyar Népköztársaság és a Román Népköztársaság között Curtici közös állomáson végzendő határszolgálat szervezése tárgyában aláírt Egyezmény
6. A Magyar Népköztársaság Kormánya és a Román Szocialista Köztársaság Kormánya között, a magyar-román államhatár rendjéről, határkérdésekben való együttműködésről és kölcsönös segítségnyújtásról szóló Egyezmény.
7. Belügyminisztérium Határőrség Országos Parancsnokának 0001/1985. sz. Körlevele a román állampolgárokkal kapcsolatos eljárásokra. Budapest, 1985. július 9.
8. Bukaresti békeszerződés iratai. Wien. Kriegsarchiv B IX c 675-3 1.
9. Földes György (2007): MAGYARORSZÁG, ROMÁNIA ÉS A NEMZETI KÉRDÉS 1956-1989. Napvilág Kiadó. Budapest.
10. Határőr Magazin, 1990. 45. évfolyam, 9. szám
11. Magyar Népköztársaság ET 1969. évi 43. számú törvényerejű rendelete.
12. Papp Lajos Csaba (2012): A magyar-román államhatáron átnyúló rendészeti együttműködés korszerűsítési lehetőségeinek kutatása. Ph.D. disszertáció NKE. Budapest.
13. Révész Béla (2009): A magyar–román viszony problémátörténetéből az 1980-as években. In: Acta Universitatis Szegediensis. Sectio politico-juridica, 72
14. Sallai János (2019): A változások kezdete, az erdélyi magyarok kiengedése a nyugati határon 1985-től. NEMZETBIZTONSÁGI SZEMLE (ONLINE) 7
15. Sallai János - Horváth Paul (2021): The “evaporation” of Romanian citizens towards Western Europe, with the secret help of Hungary, between 1985 and 1989. STUDIA UNIVERSITATIS BABES-BOLYAI HISTORIA 65
16. Sallai János (1995). Szomszédaink határőr szemmel: Románia. BELÜGYI SZEMLE: A BELÜGYMINISZTERIUM FOLYÓIRATA (1995-2006) 33.
17. Sallai János (1995): Magyarország történelmi határai a térképeken. Budapest. Püski
18. Sallai János (1996): Román határőrizet a 30-as években. ORSZÁGHATÁR MAGAZIN 51.

19. Sallai János (2003): Az 1888-as magyar-román határszerződés. BELÜGYI SZEMLE: A BELÜGYMINISZTERIUM FOLYÓIRATA (1995-2006) 51.
20. Sallai János (2005): A schengeni folyamat és a magyar-ukrán, magyar-román államhatár jövője. In: Baranyi, B (szerk.) Közelítések: a határon átnyúló kapcsolatok kilátásai és a mezőgazdaság regionális kérdései az Európai Unió keleti peremén. Debrecen, MTA Regionális Kutatások Központja (MTA RKK)
21. Sallai János (2016): Az 1888-as magyar-román határmegállapítás jelentősége és hatása. In: Deák, József; Gaál, Gyula; Sallai, János (szerk.) A toll sokszor erősebb, mint a kard. Rendészettudományi tanulmányok Prof. Dr. Fórizs Sándor 65. születésnapja tiszteletére. Budapest, NKE Szolgáltató Nonprofit Kft.
22. Sallai János (2021) Interjú Dr Pap Csaba határőr alezredessel. 2021.05.06.
23. Sallai János (2021): Magyarország határai a trianoni döntés előtt és után. http://epa.oszk.hu/04200/04220/00001/pdf/EPA04220_hatarrendeszeti_2021_01_071-093.pdf letöltve 2022.10.03

Zsákai Lénárd

A schengeni értékelési és monitoring rendszer kialakulása és fejlődése 1998 és 2014 között - I. rész

Bevezetés

A schengeni együttműködés alapvetően a szabad mozgás és határellenőrzés nélküli térség kialakítására irányul. Az európai országok közötti határellenőrzés eltörlése és a schengeni térség létrehozása azonban nem csupán automatikus folyamat, hanem rendszeres értékeléseket és felülvizsgálatokat igényel annak érdekében, hogy fenntartsa a hatékony működést és a közös értékeken alapuló együttműködést.

A kétrészes tanulmány célja, hogy áttekintse, hogyan alakult ki és fejlődött a schengeni értékelési rendszer 1998-tól 2014-ig.

Az első rész feltárja a Schengeni Értékelő Állandó Bizottság megalakulását és céljait és a meghatározott értékelési területeket, az első schengeni típusú értékeléseket és a Magyarország 2007. évi schengeni csatlakozásához szorosan kapcsolódó schengeni értékelésről is áttekintést nyújt.

Végezetül tanulmány első része választ keres arra, hogy milyen események, politikai döntések és kihívások járultak hozzá a Schengeni Értékelő Állandó Bizottság megalakulásához.

1. A schengeni értékelő Állandó Bizottság létrejötte

1998-ban jöllehet a schengeni együttműködés hivatalosan még nem uniós szintű, hanem kormányközi volt, azonban közösségi erőfeszítések és a kölcsönös bizalom érvényesülésének elősegítése érdekében, a Schengeni Végrehajtó Bizottság 1998. szeptember 16-án határozatot¹ fogadott el a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság (Állandó Bizottság) létrehozásáról.²

A határozat kimondta, hogy a Schengeni Végrehajtó Bizottság felügyelete alatt létrejön egy olyan állandó bizottság, amelynek két fő feladata van. Először is, értékeli a Schengeni Egyezményhez csatlakozni kívánó államok, azaz a schengeni térség tagjelölt országok előkészületeit *„amelyek alapján igazolják, hogy a Schengeni Egyezmény gyakorlati*

¹ A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. szeptember 16.) a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98)26 def.)

² Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. Hadtudományi Szemle 11/1 pp. 287-306. , 2018. pp. 291.

alkalmazásának és a belső határokon történő ellenőrzések megszüntetésének minden előfeltétele teljesült”.³

Az Állandó Bizottság másik nagy feladatköre pedig a schengeni szabályok betartásának ellenőrzése volt azon tagállamok esetében, amelyek már alkalmazzák az egyezményt, különös figyelmet szentelve a schengeni rendszer problémáinak azonosítására és megoldásának kidolgozására.

Az elkülönülő feladatrendszer alapján, a schengeni típusú értékelések kivitelezésével megbízott Állandó Bizottság határozottan elismerte a közösségi felelősségvállalás fontosságát, amely a kölcsönös bizalom és a nemzeti érdekek képviselésén túlmutat. A Bizottság hangsúlyozott jelentőséget tulajdonított ennek, felismerve, hogy mind a schengeni térséghez történő csatlakozás előtti monitoring, mind a részes tagállamok tevékenységének értékelése létfontosságú a schengeni vívmányok szellemiségének hosszú távú fenntarthatósága érdekében.⁴

2. Értékelési területek meghatározása

A határozatban a felek rögzítették azon schengeni típusú értékelési területeket is, amelyeket a végrehajtó bizottság által koordinált módon ellenőrizni kellett az egyezményt aláírni kívánó (tehát csatlakozni szándékozó) államok vonatkozásában. Ezen területek az alábbiak:

- Külső határokon történő ellenőrzések;
- Külső határőrizet;
- Vízumok
- Külföldiek mozgásával kapcsolatos feladatok, beleértve a jogellenesen tartózkodókkal szembeni intézkedéseket;
- Tartózkodási engedélyekkel, beléptetési tilalmat elrendelő figyelmeztető jelzésekkel kapcsolatos feladatok;
- Rendőrségi együttműködés;
- Kölcsönös bűnügyi jogsegély;
- Kábítószer-elleni küzdelem;
- Schengeni Információs Rendszer alkalmazása;
- A személyes adatok védelme;
- Kitoloncolási és visszafogadási politika;

³ A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. szeptember 16.) a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98)26 def.) 2. bekezdés

⁴ Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. Hadtudományi Szemle 11/1 pp. 287-306., 2018. pp. 291.

- Intézkedések a repülőtereken belüli mozgással kapcsolatosan.⁵

A már schengeni tagok esetében rögzítésre került, hogy az Állandó Bizottság fő feladata a külső határokon felmerülő potenciális problémák azonosítása és olyan helyzetek felderítése, amelyek nem felelnek meg a Schengeni Egyezmény célkitűzéseinek és szellemiségének. Ennek érdekében az Állandó Bizottság a vizsgált államnak és a Végrehajtó Bizottságnak részletes tájékoztatást kellett nyújtania a felmerült problémákról, javaslatokat téve az egyezmény hatékonyabb alkalmazására. Ezen kívül technikai javaslatokat is kellett tennie az ellenőrzések, a biztonság és a kölcsönös bűnügyi jogsegély, beleértve a kiadatást is, fejlesztése érdekében.

Az ellenőrizendő területek köre az alábbiak szerint került meghatározásra:

- Külső határokon történő ellenőrzések;
- Rendőrségi együttműködés a már schengeni tagok határmenti területein;
- A Schengeni Információs Rendszer alkalmazása;
- A schengeni vízumkiadás körülményei (feltételei);
- A schengeni területen jogellenesen tartózkodó külföldiek tartózkodásának megszüntetésére hozott intézkedések;
- Kölcsönös bűnügyi jogsegély (kiadatás is).⁶

A schengeni tagok esetében megjelent az ún. monitorozás követelménye is, miszerint az Állandó Bizottság folyamatosan nyomon kellett követnie, hogy a külső határokat ellenőrző csoportok ajánlásai alapján intézkedések történtek-e, és ezek az intézkedések megfelelően kezelték-e a biztonsági hiányosságokat.

Az 1998-as határozatban lefektették az értékelő bizottság működésének legfontosabb szabályait is. Elvárás volt, hogy a bizottság rugalmasan és objektíven végezze feladatait, együttműködjön az illetékes hatóságokkal, tiszteletben tartsa a nemzeti jogi és etikai normákat. Mindeközben hangsúlyos szerepet kapott a biztonság javításának ambíciója és az egyezményt alkalmazó többi állam érdekeinek védelmére, ezt tekintették közös célkitűzésnek.

Szabályozták a látogatások, szakértői feladatok, helyszínek és egyéb logisztikai teendők körülményeit is. Ennek értelmében az Állandó Bizottságnak rendszeresen fel kellett keresni valamennyi schengeni államot a Végrehajtó Bizottság által meghatározott sorrendben és időközönként. Feladatainak ellátása érdekében az állandó tagok kérhették a schengeni államokat, hogy küldjenek ki ideiglenes szakértőket a bizottság hatáskörébe eső területen.

⁵ A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. szeptember 16.) a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98)26 def.) 2. fejezet

⁶ A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. szeptember 16.) a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98)26 def.) 2. fejezet, 2. alfejezet

Emellett úgy rendelkezik a határozat, hogy minden állam jogosult egy szakértőt kinevezni a hatásköri területeken.

Az értékelések eredményeiről meghatározták, hogy a bizottságnak minden esetben jelentést kellett készítenie, „*amelyet az Állandó Bizottság az illetékes munkacsoportokkal konzultálva állít össze.*”⁷ Amint a szakértők elkészítették a jelentést, átadták a fogadó államnak (ellenőrzött félnek), amely ehhez véleményt fűzhetett. Rögzítették továbbá, hogy a jelentést és a tagállami véleményt az állandó bizottság elé terjesztik, amely megkísérel konszenzust kialakítani a két dokumentum között. A jelentésekből világosan ki kellett derülnie, hogy mely területeken teljesültek a célkitűzések és melyeken nem, valamint szerepelniük kellett az azokra a meghozandó intézkedésekre vonatkozó konkrét javaslatoknak, amelyek célja a helyzet orvoslása vagy javítása. A végső határozat meghozatalának felelőssége minden esetben a Végrehajtó Bizottságé volt.

A Végrehajtó Bizottság 1998. szeptember 16-i határozata a Schengen értékelésével és végrehajtásával foglalkozó állandó bizottság létrehozásáról fontos lépés volt a schengeni rendszer fejlesztése és felügyelete terén. Ezt a döntést a schengeni vívmányok - a schengeni térségre vonatkozó szabályok és rendeletek - értékelésének és végrehajtásának fokozására irányuló igény vezérelte.

A schengeni joganyagot az uniós jogba integráló Amszterdami Szerződés 1999. május 1-i hatálybalépésével az Állandó Bizottság (kormányközi) feladatait az EU Tanácson belül az ún. schengeni értékelési munkacsoportra (Schengen Evaluation Working Group) ruházták át.⁸ A Végrehajtó Bizottság feladatait tehát a Tanács vette át, az Állandó Bizottság szerepét pedig a Tanács schengeni értékelő munkacsoportja kapta, amely később a Tanács Schengeni Ügyek Munkacsoportjának schengeni értékelésekkel foglalkozó formációja (Scheval Munkacsoport) lett.⁹

3. Az első schengeni értékelések

1999-ben a schengeni térség már 9 tagot foglalt magában (Benelux államok, Németország, Franciaország, Portugália, Spanyolország, Olaszország, Ausztria), azonban ebben az időszakban még egyikük sem esett át schengeni típusú értékelésen. Az első, hivatalos schengeni

⁷ A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. szeptember 16.) a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98)26 def.) 2. fejezet

⁸ Yves Pascoau: The Schengen evaluation mechanism and the legal basis problem: breaking the deadlock. EPC Policy Brief, 2012. pp. 1.

⁹ Legacy of Schengen evaluation within the Council and its future role and responsibilities under the new mechanism (A Bel- és Igazságügyi Tanács következtetései), Brüsszel, 2014. december 5. pp.10.

értékelésnek alávetett ország Görögország volt – saját schengeni csatlakozását követően – 2000-ben. Erre vonatkozóan a Tanács 1999 végén határozatot¹⁰ hozott, melyben kimondta, hogy „2000-ben a Schengent Értékelő Munkacsoport megvizsgálja a schengeni vívmányok Görögországban történő teljes körű alkalmazását, és tanulmányozza az adott esetben szükségesnek bizonyuló intézkedéseket.”¹¹ Mindazonáltal még a görög schengeni csatlakozás előtt „látogatások történtek annak ellenőrzésére, hogy a személyzet létszámával és a rendelkezésre álló felszerelésekkel, a határellenőrzést és a határőrizetet végző szervek kiképzésével és az érintett szolgálatok közötti koordinációval kapcsolatos követelmények kielégítő módon teljesülnek”¹². Azonban ezen látogatások még nem terjedtek ki valamennyi, a schengeni értékelésekhez meghatározott területre.

Görögország 2000. évi értékelését követően 2000-2001-ben az öt skandináv ország (Dánia, Norvégia, Svédország, Finnország és Izland) értékelése következett. Ezen országok közösen csatlakoztak Schengenhez, bár közülük kettő, Izland és Norvégia nem volt EU-tagállam, hanem az ún. schengeni társult országgént, schengeni társulási szerződéssel csatlakozott a térséghez¹³. A skandináv országok schengeni csatlakozása előtti értékelések már teljes schengeni értékelésnek minősülnek, ami összhangban áll az Állandó Bizottság által végrehajtandó értékelési feladatokkal. Az öt országnak kezdetben részletes kérdőívet küldtek és az általuk adott válaszokat rögzítették. Ezt követően ellenőrzés és értékelés céljából minden skandináv államot meglátogattak. 2000. május 29-én a Tanács megállapította, hogy a rendőrségi együttműködési és az adatvédelmi területeken a feltételek teljesültek. Emellett természetesen ellenőrizték a külső határellenőrzés végrehajtását, illetve a SIS alkalmazási lehetőségeit is, amelyekhez kapcsolódóan további ellenőrzéseket és végrehajtandó feladatokat irányoztak elő az értékeléseket követő időszakban.¹⁴

4. A Magyarország schengeni csatlakozásához kapcsolódó értékelési folyamat

Tekintettel, hogy hazánk Csehországgal, Észtországgal, Lettországgal, Litvániával, Máltával, Lengyelországgal, Szlovéniával és Szlovákiával közösen készült fel a schengeni csatlakozásra

¹⁰ A Tanács 1999. december 13-i 1999/848/EK határozata a schengeni vívmányok Görögországban történő teljes körű alkalmazásáról

¹¹ A Tanács 1999. december 13-i 1999/848/EK határozata a schengeni vívmányok Görögországban történő teljes körű alkalmazásáról, (1) preambulumbekzdés

¹² A Tanács 1999. december 13-i 1999/848/EK határozata a schengeni vívmányok Görögországban történő teljes körű alkalmazásáról, 2. cikk

¹³ Ulrich, Stein & Nøkleberg, Martin & Gundhus, Helene. (2020). Schengen evaluation: An educational experience the example of Norway. ISBN: 978-82-7808-151-8. pp. 15.

¹⁴ A Tanács határozata (2000. december 1.) a schengeni vívmányok Dániában, Finnországban és Svédországban, valamint Izlandon és Norvégiában történő alkalmazásáról

az uniós csatlakozást követően, ennek megfelelően közös „kalapban” kezelték ezen országokat a csatlakozást validáló schengeni értékelések során is.

Hazánk esetében először 2006. február 15-19. között került sor értékelésre a rendőrségi együttműködés terén, majd 2006. március 5-7. között az adatvédelem terén. Ezt követte a szárazföldi határokon való tevékenységek 2006. május 19-28 közötti, valamint a légi határellenőrzés 2006. június 22-25-i értékelése. A vízummal kapcsolatos ellenőrzésekre 2006. június 22-én Kijevben és 2006. szeptember 17-én Belgrádban került sor, míg a Schengeni Információs Rendszer éles alkalmazását 2007. szeptemberében ellenőrizték.

2007. októberében a Tanács megállapította, hogy az értékeléseket követően „*az érintett tagállamok összességében megmutatták, hogy kellően felkészültek a schengeni vívmányoknak (...) eredményes alkalmazására. Ennek alapján adottak (...) az ellenőrzések megszüntetését a szárazföldi és tengeri belső határokon 2007. december 21-től, a légi határokon pedig 2008. március 30-tól lehetővé tevő határozat meghozatalának előfeltételei*”¹⁵. Ezen nyilatkozat már teljes mértékben lehetővé tette hazánk schengeni csatlakozását, ami az előirányzott időponttól kezdődően meg is valósult.

Figyelemreméltó tény, hogy egyedül Magyarország esetében nem volt szükség ismételt vizsgálatokra (újralátogatásokra), és Bel- és Igazságügyi Tanács 2006. december 4-5-én elfogadott következtetéseiben foglalt ajánlások nyomon követése (amely ajánlásokról a szükséges nyomkövetési dokumentációkat Magyarország a Scheval Munkacsoport számára rendszeresen benyújtotta) kielégítőnek minősült.¹⁶

5. A schengeni értékelő Állandó Bizottság létrejöttéhez vezető tényezők

Az Állandó Bizottság létrehozásához több tényező is vezetett. A schengeni térség az 1985-ös kezdeti létrehozása óta folyamatosan bővült (1998-ig négy országgal), és egyre több európai ország fejezte ki érdeklődését a schengeni megállapodáshoz való csatlakozás iránt. Az újonnan csatlakozóknak nemzeti politikáikat és gyakorlatukat összhangba kellett hozniuk a schengeni szabályokkal és előírásokkal. A schengeni térség megfelelő működésének biztosítása érdekében alapvető fontosságú volt a schengeni szabályok következetes és hatékony

¹⁵ Tervezet – A Tanács következtetései a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak a schengeni vívmányok valamennyi rendelkezésének végrehajtására való felkészültségére vonatkozó értékelés lezárásáról, az újbóli látogatások eredményéről és a SIS-szel kapcsolatos rendelkezésekről. Brüsszel, 2007. október 26. 13931/1/07

¹⁶ Council Conclusions on Schengen Evaluation on New Member States 2827th JUSTICE and HOME AFFAIRS Council meeting. Brussels, 8 and 9 November 2007. Annex I.

végrehajtása valamennyi részt vevő országban. Ehhez szükség volt egy olyan egység létrehozására, amely figyelemmel kíséri és értékeli a szabályok betartását;

- Összetett jogi és eljárási keretrendszer: A schengeni vívmányok egyre bővülő összessége, amely számos szempontot lefed, beleértve a határellenőrzést, a vízumpolitikát, a rendőrségi együttműködést és az információmegosztást szintén indokoltta tette egy olyan állandó bizottság funkcionálását, amely iránymutatást, támogatást és szakértelmet nyújt e szabályok következetes és hatékony végrehajtásához;
- A Schengeni Megállapodás alapelveinek biztosítása: A schengeni koncepció alapvető célja a belső határellenőrzések megszüntetése volt, a külső határok biztonságának megerősítése mellett. Ezen alapelvek fenntartásához elengedhetetlen volt a schengeni tagállamok közötti folyamatos vizsgálat és a közöttük való együttműködés.

A fentiekben említett tényezők együttes érvényesítése és a schengeni övezet megfelelő menedzsmenete végett tehát egyre nőtt a későbbi Állandó Bizottság létrehozása iránti igény, mely végül a bizottságot létrehozó határozat elfogadásához és ez által a schengeni értékelési rendszer megszületéséhez vezetett.

Felhasznált irodalom

Szakirodalom

1. Balla József: Schengeni értékelési mechanizmus. *Hadtudományi Szemle* 11/1 pp. 287-306. , 2018. pp. 291.
2. Ulrich, Stein & Nøkleberg, Martin & Gundhus, Helene. (2020). *Schengen evaluation: An educational experience the example of Norway*. ISBN: 978-82-7808-151-8.
3. Yves Pascouau: *The Schengen evaluation mechanism and the legal basis problem: breaking the deadlock*. EPC Policy Brief, 2012. pp. 1.

Uniók rendeletek, szabályozók, jogi eszközök

1. A Tanács 1999. december 13-i 1999/848/EK határozata a schengeni vívmányok Görögországban történő teljes körű alkalmazásáról
2. A Tanács határozata (2000. december 1.) a schengeni vívmányok Dániában, Finnországban és Svédországban, valamint Izlandon és Norvégiában történő alkalmazásáról
3. A Végrehajtó Bizottság határozata (1998. szeptember 16.) a Schengent értékelő és végrehajtását felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról (SCH/Com-ex (98)26 def.)

4. Council Conclusions on Schengen Evaluation on New Member States 2827th JUSTICE and HOME AFFAIRS Council meeting. Brussels, 8 and 9 November 2007. Annex I.
5. Legacy of Schengen evaluation within the Council and its future role and responsibilities under the new mechanism (A Bel- és Igazságügyi Tanács következtetései), Brüsszel, 2014. december 5.
6. Tervezet – A Tanács következtetései a Cseh Köztársaságnak, az Észt Köztársaságnak, a Lett Köztársaságnak, a Litván Köztársaságnak, a Magyar Köztársaságnak, a Máltai Köztársaságnak, a Lengyel Köztársaságnak, a Szlovén Köztársaságnak és a Szlovák Köztársaságnak a schengeni vívmányok valamennyi rendelkezésének végrehajtására való felkészültségére vonatkozó értékelés lezárásáról, az újbóli látogatások eredményéről és a SIS-szel kapcsolatos rendelkezésekről. Brüsszel, 2007. október 26. 13931/1/07.