

A MÉLYSÉGI ELLENŐRZŐ HÁLÓ HELYE, SZEREPE AZ EURÓPAI UNIÓ BIZTONSÁGÁBAN

Az ember alapvető igénye a biztonság. Létezése során mindig egyik legfontosabb törekvése volt, hogy a maga körül lévő világot biztonságossá tegye, megóvja önmagát, családját, környezetét. A fenyegetések állandóan jelen voltak, s mindig is jelen lesznek. Jellegük változik, az ellenük való fellépés módozatai, lehetőségei eltérőek. A fejlődés velejárója, hogy az oltalmazás az egyéni irányból a kollektív felé haladt, s a szövetségi rendszerek alakulásával, bővülésével, kiszélesedésével új alapokra került.

Az Európai Unió 2003. decemberében fogadta el az „Európai biztonsági stratégia – Egy biztonságos Európa egy jobb világban” című dokumentumot⁴⁶, amely az uniót fenyegető veszélyeket és az ellenük való fellépés fő irányait határozza meg. A stratégia alap gondolata, hogy a biztonság a fejlődés alapfeltétele. Ennek megteremtése érdekében kell összefognia Európán túl a világ valamennyi államának, kormányának, azonban az Európai Unió rendelkezik talán a legszélesebb eszköztárral, forrással a cselekvéshez. Európának osztoznia kell a globális biztonság megteremtésében.

A világot fenyegető globális kihívások között első helyen szerepelnek a fejlődő világ járványai, regionális konfliktusai, amelyek rendszeres menekültáradatot indítanak a biztonságot jelentő európai térség irányába. A világot és így Európát is fokozottan fenyegeti a terrorizmus, a tömegpusztító fegyverek proliferációja, a szervezett bűnözés terjedése, valamint a működésképtelen államok és a bűnözés, illetve a korrupció összefonódása. Mindezek hatásaként jelentkezik az áru-, ember-, kábítószer- és fegyvercsempészet, amelynek hatalmas illegális bevétele különböző csatornákon ismételten a terrorizmus támogatására is visszaforg, újratervezve ezzel a biztonság csökkenését.

A felsorolt fenyegetések ellen határozott fellépés szükséges. Legfőbb eleme ennek a konfliktusok, válságok megelőzése. További jelentős sikereket remélhetünk a szövetségi rendszerek bővítésétől, amely a stabilitás fontos építőköve. Erősödőben van az a politikai nézet, amely szerint fokozatosan szélesíteni kell a biztonság övezetét. Ez jelentős részben az unió mindenkori szélső államainak felelőssége. Tulajdonképpen abból az egyszerű gondolatból indul ki, hogy a szövetség szomszédságában az adott külső határos állam (természetesen az Európai Unió egészével a háttérben) támogatja a stabilitás, megbízható kormányzás kialakítását. Így a biztonság övezete fokozatosan szélesedik, lehetővé válik újabb államok bevonása. Egyre szélesebb szűrőrendszer biztosítja a biztonsági ellenőrzéseket, a nemzetközi rend kiépítését.

A stratégia végkövetkeztetése, hogy a hatékony válságkezelés és a biztonság magas szintre emelése érdekében az Európai Uniónak egyrészt aktívabbnak kell lennie, és ki kell fejlesztenie a korai, gyors és hatékony beavatkozás képességét. Másrészt több erőforrást szükséges a védelemre fordítani, együttműködve a NATO-val, de kerülve a biztonsági rendszerek kettőzését. Végül, de nem utolsósorban stratégiai partnerséget kell kialakítani a világ Európai Unión kívüli nagyhatalmaival, a világpolitika főszereplőivel.

⁴⁶ A Secure Europe in a Better World – European Security Strategy, www.kulugyminiszterium.hu.

A Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelvei⁴⁷ hasonlóan fogalmazzák meg a fenyegetések körét, noha ez a dokumentum az Európai Unió stratégiájánál korábban született. Elmondhatjuk, hogy szellemében, gondolataiban megelőzte a közösségi okmányt. A hazánkat fenyegető veszélyek körét hasonlóképpen, sőt az uniónál részletesebben ismerteti. Megfogalmazza azt is, hogy különböző veszélyeztető hatások sorrendje bármikor változhat, illetve azok jelentkezhetnek önállóan és együttesen is.

Ezen fenyegetések között szintén megjelenik a terrorizmus, a tömeges migráció, illetve szervezett bűnözés, összekapcsolva a kábítószer-, fegyver- és embercsempészettel. Az ellenük való fellépést kiemelt feladatként kezeli az országgyűlési határozat.

A parlament által elfogadott alapelvek nyomán – jelentős késéssel – született meg az a kormányhatározat⁴⁸, amely a biztonság stratégiai megközelítését tartalmazza. Ebben három részre bontva jelennek meg mindazon kihívások, amelyek biztonságunkat fenyegetik. A dokumentum globális kihívásként jeleníti meg a nemzetközi terrorizmust, illetve a tömegpusztító fegyverek proliferációját, amelyek külön-külön is rendkívüli veszélyforrássá léptek elő az utóbbi években, azonban egymással összekapcsolva különös figyelmet érdemelnek. A regionális, hazánk és az európai térség biztonságát fenyegető kihívások között kiemelt szerepet kap az illegális és tömeges migráció. A belső kihívások közül kiemelést érdemel a szervezett bűnözés.

A felsorolt kihívások rendszerint nem önállóan, hanem egymással összekapcsolva jelennek meg. Ha megvizsgáljuk az általam kiemelt veszélyeztető hatásokat, megállapíthatjuk, hogy a belső kihívásként jelentkező szervezett bűnözés ezer szállal kötődik a regionális, tehát az európai térség problémájaként megjelenő illegális migrációhoz, s a befolyó hatalmas összegek kimutathatóan visszaforgnak a kábítószer-bűnözéshez, fegyverkereskedelemez, illetve a terrorizmushoz.

Hazánk az utóbbi évtizedben a nemzetközi migráció fő útvonalává vált. Gyakorlatilag az Európai Unió irányába haladó kelet-nyugat irányú mozgás egyik fő csatornájának tekinthetjük. A volt szovjet utódállamok, a kelet-balkáni, valamint a hagyományos dél-balkáni útvonalak mindegyike érinti hazánkat. A Határország hosszú ideje sikerrel veszi fel a harcot az egyre szervezettebb embercsempész csoportokkal. Ennek elismerése ugyan változó, azonban az eredmények bizonyítják, hogy az illegális migráció és a vele összefüggő bűncselekmények felderítése terén a folyamatos a növekedés. A szervezet-korszerűsítések – melyekre később még kitérek – jelentős részben azt a cél szolgálták, hogy még hatékonyabban léphessünk fel e veszélyforrással szemben.

Az Európai Unió határainak átlépése és az illegális migráció elleni fellépés kérdésköre szorosan kapcsolódik egymáshoz. Az külső határok átlépését követően az utazó – alapesetben – további ellenőrzés nélkül közlekedhet az unió egész területén. Ennek megfelelően a külső határokon zajló ellenőrzést úgy kell végrehajtani, hogy az a tagállamok mindegyikének biztonságát szavatolja. Ennek ellenére jelentkezik egyfajta biztonsági űr a belső határokon zajló ellenőrzés megszűnésével. Ezt az űrt, kockázatot csökkenteni kell, azaz valamilyen formában ellenőrizni szükséges a – főként a nem uniós állampolgárok – mozgását, illetve a szabályok betartását. Az egységes határellenőrzésre vonatkozó

⁴⁷ 94/1998. (XII. 29.) országgyűlési határozat a Magyar Köztársaság biztonság- és védelempolitikájának alapelveiről.

⁴⁸ 2144/2002. (V. 6.) Kormányhatározat a Magyar Köztársaság nemzeti biztonsági stratégiájáról.

kormányhatározat⁴⁹ megfogalmazza azt a követelményt, amely szerint (egyéb intézkedések mellett) a kockázatot mélységi ellenőrzési rendszer kialakításával kell csökkenteni.

A feladat jellegéből adódóan a rendszer kialakításának alapelemévé a Határőrség vált. A meglévő szervezeti elemek átcsoportosításával létrehozták a határőrségi bevetési szervezetet, amelyek képesek az új ellenőrzési rendszer hatékony működtetésére.

A mélységi ellenőrzés kialakítására és működtetésére kiadott utasítás⁵⁰ három fő feladatot szab meg:

- a külföldiek hatósági ellenőrzését,
- az illegális migráció, valamint az ahhoz kapcsolódó jogellenes cselekmények felfedését,
- a szükséges hatósági eljárások lefolytatását.

Mindezt úgy kell megvalósítani, hogy a Magyar Köztársaság egész területén, a meglévő erők és eszközök gazdaságos felhasználásával, időben, térben, módszereiben összehangolt ellenőrzésekre kerüljön sor. Ugyanakkor differenciált és szelektív módon, a totális ellenőrzés mellőzésével kell a feladatot megoldani. A migrációs háló kialakítását és a résztvevő szervek⁵¹ tevékenységének, működésének koordinációját a Határőrség végzi.

Az illegális migrációs csatornák és csomópontok gyakorlatilag behálózzák az ország területét, zömében egybeesnek a kábítószer- és gépjárműcsempészet útvonalaiival. Ugyanakkor az ellenőrzésben résztvevő szervek szervezeti elemei, egységei jelen vannak ezeken a pontokon, hálószerűen lefedik az ország teljes területét. A jelenleg meglévő szervek feladataikat rendszerbe szervezve hajtják végre. Valamennyien elvégzik a hatáskörükbe tartozó ellenőrzéseket és intézkedéseket. A koordinációnak köszönhetően az egyes szervek önálló vagy akciószerűen végrehajtott tevékenysége eredményezi a migrációs csatornák és folyamatok lefedését, felderítését. Mindegyik résztvevő rendelkezik a sikeres végrehajtáshoz szükséges információkkal. Azonos módszerek és eljárások alkalmazásával növekszik a hatékonyság, a felesleges párhuzamok elkerülhetőek. A résztvevő szervek hatásköre és illetékessége lehetetlenné teszi, hogy bárki kibújjon az ellenőrzések alól, jogsértő cselekmény felfedése esetén egyértelmű, hogy mely szervet, személyt kell értesíteni, illetve kinek, milyen intézkedést kell végrehajtani. A rendszer nem utolsó sorban költséghatékony, hiszen a meglévő erők és eszközök bázisára épít, azok összehangolt alkalmazásával működik és nem hoz létre új elemeket.

Összességében elmondható, hogy a mélységi ellenőrzések rendszere jól szolgálhatja a biztonság megteremtését. Az Európai Unió több tagállamában sikerrel alkalmazzák az egyik legfőbb veszélyforrás, az illegális migráció elleni fellépésben. A Magyar Köztársaság esetében a Határőrség meghatározó szerepet játszik a rendszer működtetésében. Az elmúlt évek sikerei bizonyították, hogy a háló működőképes, eredményei hozzájárulnak hazánk és a kontinens biztonságának szilárdításához.

⁴⁹ 2013/2001. (I. 17.) Kormányhatározat az Európai Unióhoz történő csatlakozással összefüggésben az egységes határellenőrzési rendszer megvalósításáról szóló kormányzati koncepcióról.

⁵⁰ 2/2002. (BK 10.) BM-PM-SzCsM együttes utasítás az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények komplex mélységi ellenőrzésének kialakítására és működtetésére.

⁵¹ A 2/2002. együttes utasítás szerint a migrációs ellenőrzésben résztvevő szervezetek: Határőrség, Rendőrség, Vám- és Pénzügyőrség, BM Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, valamint az Országos Munkabiztonsági és Munkaügyi Főfelügyelőség. A felsoroltakon túl jelentős szerep jut a Polgárőrség helyi szervezeteinek is.