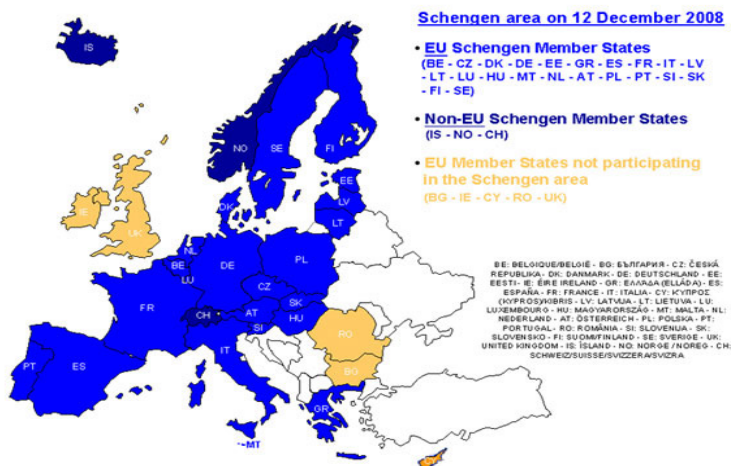


A SCHENGENI EGYZEMÉNY JELENE ÉS JÖVŐJE. MEDDIG HÚZZUK MÉG HATÁROK NÉLKÜL...?

Bevezető gondolatok – történeti áttekintés

A Római Szerződésben 1957-ben célként megfogalmazott négy alapvető szabadság közül a személyek szabad mozgása ügyében hosszú ideig nem történtek lényeges változások. A szerződő felek közötti gazdasági kapcsolatok megélénkülése és a növekvő határforgalom csupán 1984 júniusában készítette az Európai Tanácsot a Fontainebleau-i Nyilatkozatra. A francia és német politikusok Saarbrückenben megállapodtak abban, hogy megkönnyítik polgáiraik egymás országába való utazását valószínűleg nem gondolták milyen nagy hatása lesz ennek az egyszerű, a dolgok természetéből nyilvánvalóan adódó jószomszédi megnyilvánulásnak. A schengeni megállapodás – a luxemburgi Schengenben 1985. június 14-én az Európai Gazdasági Közösség öt tagja –Belgium, Hollandia, Luxemburg, Franciaország és a Német Szövetségi Köztársaság – aláírt megállapodás mindössze a résztvevő államok közötti közös határaikon gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről szólt. A megállapodás még csak egyszerűsítette a határátlépés formáit, de már kilátásba helyezte a határok teljes lebontását is. A megállapodás 1990. június 19-én került kibővítésre a Schengeni Végrehajtási Egyezményvel, amely meghatározta a megállapodás megvalósításának folyamatát. A személyforgalom belső országhatárokon történő ellenőrzésének megszüntetésével párhuzamosan erősítették meg a részes államok külső határellenőrzésüket, hiszen a külső határok védelme egyben a teljes schengeni térség védelmét is jelentette és jelenti mai is.



Az Európai Unió polgárai eufórikus állapotban élték át a határellenőrzés megszüntetését a belső határokon, ám miután az első határsorompókat jelképesen elfűrészték és elmúltak a kezdeti lelkesedés túláradó örömmel telt órái, már meglepő gyorsasággal ébredtek tudatára a tagállamok, hogy a szabadságnak ára van. Példaként említve az osztrák polgárokat, akik hamarosan szembetalálták magukat azokkal az illegális migránsokkal, akik hajón, csónakokon és mindenféle lélekvesztőn érkeztek Olaszországba, s onnan útjukat egyből északra vették. Sokan vonaton igyekeztek Ausztriába és Németországba a jobb élet reményében. Mivel az olasz-osztrák és az osztrák-német belső határon a határellenőrzés megszűnt, a fenti országok rendőri szervei saját területeiken, önállóan újratestelték a vonatok ellenőrzését, s hamarosan sokkal több rendőr foglalkozott ezzel, mint a schengeni csatlakozást megelőzően, melyet részben maguk az uniós polgárok is nehezményeztek, mert míg korábban a határellenőrzés okán útjukat csak egyszer-egyszer kellett megszakítaniuk, addig a schengeni csatlakozást követően az egyetlen útjuk alatt is többször ismétlődő ellenőrzésekkel találták magukat szemben.

Belső határok nélküliség és amikor mégis vannak „határaink”

„A belső határokat bármely ponton át lehet lépni anélkül, hogy személyellenőrzésre kerülne sor.”³⁶⁷

„Belső határok: a Szerződő Felek közös szárazföldi határai, belső légi járatok célját szolgáló repülőterei és olyan tengeri kikötői, amelyek kizárólag a Szerződő Felek területén belüli többi kikötővel való rendszeres közzeszeköttetés céljára szolgálnak anélkül, hogy az e területeken kívüli egyéb kikötőkben kikötnének.”³⁶⁸

„Közrendvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdekből azonban bármely Szerződő féllel a többi Szerződő Féllel való konzultációt követően határozhat úgy, hogy korlátozott időre a belső határokon a helyzetnek megfelelő nemzeti határellenőrzést végez. Ha közrendvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdekből azonnali cselekvésre van szükség, az érintett Szerződő Fél meghozza a szükséges intézkedéseket, és erről a lehető legrövidebb időn belül tájékoztatja a többi Szerződő Felet.”³⁶⁹

Ugyanezt a kérdést járja körbe a Schengeni határ-ellenőrzési kódex³⁷⁰ 23. cikke, amikor kimondja, hogy „a tagállamok a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély esetén legfeljebb 30 napos időtartamra – illetve a komoly veszély várható időtartamára, ha az meghaladja a 30 napos időszakot – visszaállíthatják az ellenőrzést a belső határaikon a 24. cikkben vagy – vészhelyzetben – a 25. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően. A belső határokon történő határellenőrzés ideiglenes visszaállításának alkalmazási köre és időtartama nem lépheti túl a komoly veszély elhárításához feltétlenül szükséges mértéket. Amennyiben a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető veszély az (1) bekezdésben meghatározott időtartamon túl is fennáll, az adott tagállam az (1) bekezdésben említettekkel megegyező okok alapján,

³⁶⁷ Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről 1985. június 14-én kötött Schengeni Megállapodás Végrehajtásáról 2. cikk (1) bekezdés;

³⁶⁸ Schengeni Végrehajtási Egyezmény 1. cikk;

³⁶⁹ Schengeni Végrehajtási Egyezmény 2. cikk (2) bekezdés;

³⁷⁰ Az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról.

valamint bármilyen új elem figyelembevételével legfeljebb 30 napos, megújítható időtartamra meghosszabbíthatja a határellenőrzést a 26. cikkben megállapított eljárásnak megfelelően.

Az előrelátható események esetén követendő eljárás esetében a Schengeni határellenőrzési Kódex 24. cikke kimondja, hogy amennyiben egy tagállam a belső határokon történő határellenőrzés visszaállítását tervezi, a többi tagállamot a Tanács keretében és a Bizottságot³⁷¹ erről haladéktalanul értesíti. Az értesítését követően a Bizottság véleményt nyilváníthat a kérdéssel kapcsolatosan.

A határellenőrzés visszaállítását tervező tagállam által rendelkezésre bocsátott információkról, valamint a Bizottság által nyilvánított véleményről a határellenőrzés visszaállítását tervező tagállam a többi tagállammal és a Bizottsággal konzultációt folytat, annak érdekében, hogy – amennyiben szükséges – megszervezzék a tagállamok közötti kölcsönös együttműködést, valamint hogy megvizsgálják, hogy az intézkedések arányban állnak-e a belső határokon történő ellenőrzés visszaállítására okot adó eseménnyel, és felmérjék a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető veszélyeket³⁷², mely konzultációra legalább tizenöt nappal a határellenőrzés visszaállításának tervezett időpontja előtt kerül sor.³⁷³

Abban az esetben, amikor azonnali intézkedést igénylő szituáció áll elő, így amikor egy tagállam közrendje vagy belső biztonsága szempontjából azonnali intézkedésre van szükség, az érintett tagállam kivételesen és haladéktalanul visszaállíthatja a határellenőrzést a belső határokon. A határellenőrzést azonnali intézkedést helyzetben belső határain visszaállító tagállam erről haladéktalanul értesíti a többi tagállamot és a Bizottságot, és rendelkezésre bocsátja a szükséges információkat, valamint megadja ezen eljárás alkalmazásának indokait is³⁷⁴.

A belső határokon történő határellenőrzés visszaállítására vonatkozó döntést mindkét fent vázolt esetben átlátható módon kell meghozni, és erről a nyilvánosságot teljes mértékben tájékoztatni kell, kivéve ha nyomós biztonsági indokok támasztják alá az ezzel ellentétes cselekvést³⁷⁵.

A Schengeni határ-ellenőrzési kódex létrehozásának indoka az volt, hogy a schengeni térség tagállamai olyan intézkedéseket fogadjanak el, amelyek célja annak biztosítása, hogy a személyeket a belső határok átlépésekor ne ellenőrizzék, ez pedig az Európai Unió azon célkitűzésének részét képezi, hogy olyan, belső határok nélküli térséget hozzon létre, amelyben biztosított a személyek szabad mozgása. A határellenőrzés végrehajtása nem csupán azoknak a tagállamoknak az érdeke, amelyek külső határainál azt elvégzik, hanem valamennyi olyan tagállamé, amely belső határain megszüntette a határellenőrzést. A határellenőrzésnek elő kell segítenie az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelmet, és meg kell előznie a tagállamok

³⁷¹ A tagállamnak amint a rendelkezésére állnak a következő információkat kell a Bizottság rendelkezésre bocsátania: „a) a határellenőrzés tervezett visszaállításának okai, részletesen kifejtve azokat az eseményeket, amelyek komoly veszélyt jelentenek a közrendre vagy a belső biztonságra; b) a határellenőrzés tervezett visszaállításának alkalmazási köre, meghatározva a határellenőrzés tervezett visszaállításának helyét; c) a megnyitott átkelőhelyek neve; d) a határellenőrzés tervezett visszaállításának időpontja és időtartama; e) adott esetben a többi tagállam által meghozandó intézkedések.” (Schengeni Határellenőrzési Kódex 24. cikk (1) bekezdés);

³⁷² Schengeni Határellenőrzési Kódex 24. cikk (3) bekezdés;

³⁷³ Schengeni Határellenőrzési Kódex 24. cikk (4) bekezdés;

³⁷⁴ Schengeni Határellenőrzési Kódex 25. cikk;

³⁷⁵ Schengeni Határellenőrzési Kódex 30. cikk;

belső biztonságát, közrendjét, közegészségügyét és nemzetközi kapcsolatait fenyegető veszélyeket. A schengeni egyezmény részesei azonban felismerték azt, hogy a tagállamoknak arra is lehetőséget kell biztosítani, hogy a közrendjüket vagy belső biztonságukat fenyegető komoly veszély esetén ideiglenesen újra bevezessék a határellenőrzést a belső határaikon. Az intézkedés kivételes jellegének és az arányosság elvének biztosítása érdekében meg kell állapítani az erre vonatkozó feltételeket és eljárásokat. A határellenőrzés belső határokon való ideiglenes újra bevezetésének alkalmazási körét és időtartamát ezen veszély elhárításához feltétlenül szükséges mértékre kell korlátozni. Azonban egy olyan térségben, ahol a személyek szabadon mozoghatnak, a belső határokon történő határellenőrzés visszaállításának kivételes esetnek kell maradnia. Kizárólag a határ átlépése miatt nem kell határellenőrzést végezni vagy alakításokat bevezetni.

Ezzel kapcsolatosan megkívánom jegyezni, hogy „az EU külső határaival kapcsolatos közösségi politika célja egy olyan, az ellenőrzés és a határőrizet egységes és magas szintjét biztosító integrált irányítás megvalósítása, amely a személyek Európai Unión belüli szabad mozgásának szükséges következménye, és amely a szabadságon és a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség alapvető alkotóeleme. Ennek érdekében meg kell állapítani a külső határok ellenőrzésére irányuló előírásokra vonatkozó közös szabályokat.” Ezen közös szabályok hatékony végrehajtása érdekében össze kell hangolni a tagállamok közti operatív együttműködést és létre kell hozni egy különleges szakértői csoportot, amely az összehangolás javításáért lesz felelős. Az Unió külső határainak területén a közösségi politika magas és egységes nívót mutat a személy ellenőrzés és a külső határok ellenőrzés területén. Ez előfeltétele a szabadság, biztonság és jog térségének megteremtésének. Az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelmet elő kell segítenie a külső határok forgalomellenőrzés és határőrizet révén történő igazgatásnak. Mindezek mellett meg kell őriznie a tagállamok belső biztonságát, közrendjét, közegészségügyét és nemzetközi kapcsolatait fenyegető veszélyeket. Nem csupán azoknak a tagállamoknak az érdeke az eredményes határellenőrzés és ezzel együtt az illegális migráció kockázatának minimálisra csökkentése, amelyek külső schengeni határokkal³⁷⁶ rendelkeznek, hanem valamennyi olyan tagállamé, amely megszüntette az ellenőrzést a belső határain, ugyanis a belső határellenőrzés eltörlésével a schengeni területen belül, nem csak az Európai Unió polgárai, hanem a harmadik országbeli állampolgárok is szabadon mozoghatnak.

Az ideiglenes korlátozásokkal kapcsolatban fontos megjegyezni, hogy a személyi ellenőrzés visszaállítása nem befolyásolja azt a jogot, hogy az uniós polgárok szabadon utazhatnak személyi igazolványuk birtokában az EU, illetve az EGT-országok területén. Tehát a korlátozások ideje alatt változatlanul elegendő a személyi igazolvány az utazáshoz, személyi igazolvány birtokában nincsen szükség az utazáshoz útlevelekre ebben az időszakban sem. A Schengeni Végrehajtási Egyezmény fent idézett bekezdésével kapcsolatosan a legnagyobb problémát a közrendvédelmi vagy nemzetbiztonsági érdekből történő megfogalmazás jelenti. Ennek oka abban rejlik, hogy a közrend fogalma nem egységes és stabil, országonként és időben változik, a tagállamok diszkrecionális joga a mögöttes értéktartalom meghatározásában igen széles. Ez a fogalmi bizonytalanság és természetesen a Schengeni térség határain kívülről érkező impulzusok vezettek az olasz-

³⁷⁶ Külső határ alatt a tagállamok szárazföldi és tengeri határait értjük, mint ahogy ide kell sorolni a reptereket és kikötőket is.

francia határvita kiéleződéséhez és ezzel ahhoz, hogy feltegyük a kérdést. Meddig húzzuk még határok nélkül?

„Meddig húzzuk határok nélkül”...? – vélemények ütköztetése

A schengeni egyezmény történetében a Határellenőrzési Kódex 23. § (1) bekezdéséből fakadó felhatalmazással a tagállamok természetesen már többször éltek, hiszen például ideiglenes visszaállításra került a határellenőrzés Portugáliában 2004-ben az EB idejére, vagy Franciaországban a D-Day 60 éves évfordulója alkalmából rendezett ceremónia idejére, Spanyolországban Fülöp herceg 2004-ben tartott esküvőjekor, Franciaországban röviddel a 2005. júliusában Londonban a metróban történt bomba merényletet követően, Finnországban a 2005 augusztusában rendezett Atlétikai Világbajnokság idején, Németországban 2006-ban a FIFA Világbajnokság alkalmából, 2007-ben a G8-ak találkozója, 2009. március – áprilisban pedig a NATO Biztonsági Konferenciájának alkalmából, Máltán 2010. áprilisában XVI. Benedek pápa látogatása, vagy Ausztriában 2011 júniusában a Világgazdasági találkozó idején.

Szintén említésre méltó, hogy alig három évvel Magyarország teljes jogú csatlakozását követően Ausztriában politikusok követelték a határellenőrzés visszaállítását az osztrák-magyar határszakaszon, a romló bűnügyi statisztikáikra hivatkozva, amihez szerintük köze van Schengennek. Kelet-Európai bűnbandákról beszéltek, akik az Országos Bűnügyi Hivatal nyilvántartása szerint többnyire roma, és Közép-Ázsiai származású elkövetőkből álltak. A határellenőrzés ideiglenes visszaállítására azonban ez alkalommal mégsem került sor.



A 2011. év elején azonban felbolydult az arab világ és ezzel együtt a schengeni térség is és a kedélyek még a mai napig sem nyugodtak le. Az arab világban lezajló esemény az előtérbe hozták a Schengeni Egyezmény reformjának kérdését. Január elején Európában is sokan ünnepelték a tunéziai forradalom gyors győzelmét, azonban a nem sokkal később meginduló menekültáradatnak már nem örültek annyira Olaszországban és Máltán. A líbiai konfliktus elfajulásával onnan is több tízezren indultak útnak elsősorban Olaszországba, így az afrikai partokhoz közeli Lampedusára a Földközi tengeren át „embercunami” érkezett. Az olasz kormány nehezményezte, amiért csak lassan körvonalazódott a közös európai fellépés, Brüsszelből viszont bírálták, hogy az olasz hatóságok sok bevándorlót hazatoloncoltak, valamint bűncselekménynek nyilvánították, ha valaki többször is illegálisan lép az országba. Mivel a sajtóhírek alapján a többi tagállam nem állt ugrásra készen arra, hogy Olaszországnak a kialakult helyzetben segítő jóbort nyújtson, így az olasz hatóságok az arab világból érkező menedék kérelmezőknek 90 napos tartózkodásra jogosító, a schengeni tagállamok területére érvényes vízumot adott ki, mellyel így az érintettek a schengeni térségben szabadon tudtak mozogni.

Válaszlépésként Franciaország, félve attól, hogy a menekültek áradatszerűen indulnak majd meg a francia-olasz határokon át a Franciaországban élő rokonaik, honfitársaik felé, a Schengeni Egyezmény ideiglenes felfüggesztését, és a francia – olasz határon a határellenőrzés visszaállítását kezdeményezte.

2011. április 1-jén Cecilia Malmström, az uniós belügyekért felelős európai biztos azt mondta, itt ez a helyzet nem áll fenn, vagyis a tunéziaiak átvándorlása Olaszországból nem veszélyezteti a francia közrendet.

Malmström biztos szóvivője, Marcin Grabiec 2011. április 4-én azt mondta, az EU-tagállamok szabadon kiadhatnak utazási engedélyeket a bevándorlók számára, de hangsúlyozta, hogy a bevándorlóknak elég pénzzel is kell rendelkezniük ahhoz, hogy finanszírozni tudják a másik országban tartózkodásukat, és legfeljebb csak három hónapig. „Ha ezek a feltételek nem teljesülnek, a bevándorlókat vissza lehet küldeni abba a tagországba, ahonnan jöttek” - mondta Grabiec, arra azonban nem tért ki, hogy mi akadályozná meg, hogy az utazók eléggessék az engedélyüket, ha egyszer már továbbutaztak, hogy így kerüljék el azt, hogy visszaküldjék őket Olaszországba.

Silvio Berlusconi és Nicolas Sarkozy a konfliktus kezelése érdekében 2011 áprilisában a Schengeni Egyezmény reformjának igényével álltak fel a tárgyalóasztal mellől, a két fél által kidolgozott nyilatkozatban

- a határellenőrzés visszaállításának megkönnyítése és
- a schengeni övezetbe való belépés szigorítása került megfogalmazásra valamint
- kifejezett igényként jelent meg, hogy a "közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély" helyett a "rendkívüli helyzet" kifejezés szerepeljen a szövegben.

A két vezető a schengeni egyezmény módosítását kérte Brüsszeltől, szerintük ugyanis enélkül nem lehet rendezni az Észak-Afrikából érkező illegális bevándorlók ügyét, amelynek minden tagállamra nézve következményei vannak. Azt akarták elérni, hogy nagyobb migrációs hullám veszélye esetén a tagországok ideiglenesen visszaállíthassák a rendszeres ellenőrzést valamelyik belső határszakaszukon.

A cél nem a schengeni övezet megszüntetése, hanem az egyezmény reformja, hiszen az egyezmény aláírásakor a jelenleg Európán kívüli országokban kialakult helyzet hatását a határok nélküli Európára nem lehetett megjósolni. Az egyezményt a világ és az

újonnan megjelenő kihívásokkal együtt alakítani lehet és alakítania is kell. A reformprogram lényegében könnyítené a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának elrendelését, ennek egyértelmű jogi alapokat kell szabni és a határellenőrzés visszaállításáról való döntés pusztán tagállami döntés lenne, komoly mérlegelési és döntési jogot adva ezzel a tagállamok kezébe a "rendkívüli helyzet" fogalmának tartalommal való megtöltésével.

A Schengeni Egyezmény hatása és következménye a 80-as évek óta a polgári jogi és az emberi jogi szervezetek kritikájának a kereszttüzében áll. Ennek oka abban is rejlik, hogy a tagállamok közti határellenőrzés megszűnésével a külső határok védelmének kötelezettsége az illegális bevándorlási hullámok leküzdése érdekében fokozott jelentőségre tett szert. A Schengeni Egyezményben részes tagállamok között azonban gyakoriak az összeütközések. Ha az egyik tagállam határellenőrzési kötelezettségét elmulasztja, valamennyi tagállamot érintik a mulasztás következményei, így a Lampedusa szigetére érkező illegális bevándorlók, nem csak Olaszország problémája, hanem amikor azok tovább utaznak valamelyik szomszédos schengeni tagállamba, például Németországba vagy Ausztriába, már a nevezett két ország problémájává is válik. Az illegális bevándorlók nem csak közbiztonsági szempontból jelentek veszélyt a schengeni térségre, hanem egyrészt komoly iparág épült az illegális migránsok behozatalára, másrészt a bennük rejlő olcsó munkaerő miatt komoly tőkét lehet kovácsolni.

Lassan beindult a dominó?

2011 májusára egyre élesebb ellentét alakul ki az európai országok között a szabad határátlépést lehetővé tevő Schengeni Egyezmény miatt. A francia és az olasz kormány az afrikai menekültáradat miatt csorbítaná az európai mozgásszabadságot, Dánia pedig az egyre durvuló bűnözés miatt újra határellenőrzéseket vezetett be Svédországgal és Németországgal közös határszakaszain.

A feszültség miatt egymásnak esett több uniós tagállam, de azt egyikük sem tudta vagy tudja, hogyan lehetne semlegesíteni az Európára nehezedő nyomást.

Dánia

A dán közvélemény szerint „Jó, hogy visszaállítják az ellenőrzéseket, 2001 óta a dolgok sokkal veszélyesebbé váltak és sok a probléma a határon átkelő bűnözőkkel.” A dán kormány főleg Kelet-Európából érkező bűnözők kiszűrésével indokolta a határellenőrzés visszaállítását. A lépést bejelentő Claus Hjort Frederiksen pénzügyminiszter hangsúlyozta, hogy a határellenőrzés visszaállításának ellenére Dánia továbbra is részese marad a schengeni egyezménynek. A dán határellenőrzés visszaállítását több magas rangú uniós politikus, illetve a szomszédos Németország is elítélte, annak ellenére, hogy korábban a Franciaország és Olaszország által kezdeményezett módosításokat, amelyek könnyítenék az uniós határellenőrzések visszaállítását, az Európai Bizottság is támogatta.

Egy 2011 májusban végzett közvélemény-kutatás szerint a dánok 70 százaléka támogatja a határellenőrzést. Az országban egyre több bűncselekményt követnek el, egy dán rendőr szerint „kétségtelen, hogy sok kelet-európai felelős ezért”. „Nem kapunk el annyi illegális bevándorlót és csempészt mint korábban. ... Ahhoz, hogy elkapjuk őket, a határnál kellene lennünk, de más feladatok miatt nem ott vagyunk.”

A visszaállított határellenőrzés keretében a dán vámőrök szűrőpróbaszerűen ellenőrzik a jelentősebb határátkelőkön az utazók csomagjait. Új vámposztokat állítottak fel – a régiek közül már csak egy maradt meg és az is múzeumként működik –, elektronikus ellenőrző berendezéseket telepítettek, valamint mozgó osztagokkal erősítették a mélységi ellenőrzést. A schengeni szerződés megengedi a határellenőrzés visszaállítását, de csak abban az esetben, ha a közrendet vagy a belső biztonságot komoly veszély fenyegeti, és akkor is csak harminc napra, vagy addig, amíg a komoly fenyegetés el nem hárul. "Ilyen fenyegetés nem látszódik a kelet-európai maffia megfékezésére hivatkozva visszaállított határellenőrzés inkább a német ingázó munkásokra van hatással, akik a Dániával szomszédos Schleswig-Holstein tartományból indulva mindennap átlélik a határt. A Dán Néppárt nem véletlenül erőltette a kérdést, egy felmérés szerint ugyanis a dánok kétharmada akar a jelenleginél keményebb határellenőrzést, a határmenti településeken sokan az illegális bevándorlókat okolják a lopások megszorodásáért.

Soren Pind, dán integrációs miniszter azt mondta, hogy a lehető leginkább tiszteletben tartják a szabad utazás elvének legfontosabb szempontjait, és az intézkedéssel nem sértik meg a schengeni egyezményt. Emellett ugyanakkor úgy vélte, hogy az EU-nak őszintén beszélnie kell a határok megnyitásának hátulütőiről.

A dán határellenőrzés visszaállítását több uniós politikus, például Jerzy Buzek EP-elnök és Viviane Reding alapjogokért felelős biztos is bírálta. A legkeményebben Németország ostorozta a dánokat, szerintük a mozgás szabadsága olyan erény, amelyet nem lehet belpolitikai okok miatt feláldozni, a vámellenőrzések visszaállítását pedig elfogadhatatlannak tartják. A német újságok a politikusoknál is élesebben ítélték el Dániát, de kijutott a bírálatokból a határellenőrzések szigorítását először sürgető Olaszországnak és Franciaországnak is.

Balti államok

A schengeni egyezmény felfüggesztését és a belső határellenőrzés visszaállítását kérték a balti köztársaságok viszonylatában az észak-európai államok, arra a jelentésre hivatkozva, hogy a skandináv államok területén a szervezett bűnözéssel összefüggő bűncselekmények mintegy 80 százalékát észti, litván vagy lett állampolgárok követik el. *"A balti országokból érkező uniós polgárok felelősek a szervezett bűnözéshez köthető törvénysértések 80 százalékáért. Ez egy tarthatatlan helyzet"* - idézte az Aftenposten című norvég napilap az északi rendőrhatalóságok szervezetének helyettes elnökét, Arne Johannessent.

Ausztria

A sajtó hírekből és a politikai nyilatkozatokból kitűnik, hogy a tagállamok olykor nosztalgiazva a nemzeti határok korán, visszasírják a határátkelőkön posztoló határőrök látványát, a kigyúzó sorokat, ugyanakkor az európai integráció egyik alapkövét egyikük sem adná fel komolyan.

Johanna Mikl-Leitner osztrák belügyminiszter a Kurier című lap internetes kiadásának kifejtette, hogy „megerősített ellenőrzés” van az osztrák-olasz határtérségben.

Hosszabb ideig tartó határellenőrzésre csak szükség esetén kerülhet sor, de jelenleg nem áll fenn ilyen helyzet.

Michael Spindelegger osztrák külügyminiszter korábban azt mondta, hogy Ausztria bevezethet időleges ellenőrzést, ahogy a 2008-as labdarúgó Európa-bajnokság alkalmával is tette, vagy ahogy idén a Világgazdasági Fórum júniusi regionális találkozója alkalmával bevezettek ilyen ellenőrzést, de a schengeni belső határok teljes visszaállítását ugyanakkor elutasította. „Időlegesen igen, teljesen nem” - összegezve a schengeni vitával kapcsolatos osztrák álláspontot.

Ugyanakkor az osztrák belügyminiszter Mikl-Leitner sajtótájékoztatójában kitért arra, hogy a hadsereg segítségét is igénybe akarja venni, ha "menekülthullám indul meg" Ausztria felé. Johanna Mikl-Leitner továbbá ismételt annak a véleményének adott hangot, hogy Olaszországnak a határain belül kell kezelnie a menekültkérdést. Olaszországban az ezer főre jutó menekültkérelmek száma 0,1, míg Ausztriában 1,3 - hangsúlyozta. Ausztria is éveken át volt az Európai Unió külső határa, és "éveken át egyedül viselte" a menekült- és bevándorló-áradatok terhét - fogalmazott a miniszter.

Szabad az út Portugáliától Oroszorszáig, avagy futballhuligánok kontra menekültek

2011. május 12-én tartott tanácskozáson az uniós belügyminiszterek egyet értettek abban, hogy a schengeni övezet „radikális felülvizsgálatra” szorul az észak-afrikai menekülthelyzet miatt. Most még szabad az út a portugál partoktól egészen Oroszorszáig, de könnyen megremeghet a határok nélküli Európa álma, ha az Észak-Afrikából érkező menekültek miatt különleges esetekben újból határellenőrzést vezetnek be a schengeni övezetben a tagországok. Miközben a bevándorlás-ellenes pártok hasznot húznának a menekültpánikból, az egységes Európa egyik régi alapelve körüli vita csak újabb feszültségforrást jelent a gazdasági válság alatt már megviselt Európai Unióban.

A Schengeni Egyezményben a jelenlegi megfogalmazás a közrendet, vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély esetén teszi lehetővé a határellenőrzések átmeneti bevezetését. Ezt futballhuligánok ellen igen, több tízezer bevándorló esetében viszont nem lehet alkalmazni.

Az EU-tagországok belügyminiszterei támogatták azt a javaslatot, amely különleges esetekben a schengeni övezetbe tartozó országoknak is engedélyezné a belső határellenőrzések visszaállítását. Emellett ugyanakkor kiálltak az útlevél-ellenőrzés nélküli utazás szabadsága mellett, és Cecilia Malmström szerint abban is egyetértettek, hogy semmilyen lépéssel nem akarják gyengíteni a schengeni egyezményt. A határellenőrzést csak ideiglenesen és csak a legvégső megoldásként lehetne visszaállítani. A június 24-i EU-csúcstalálkozó óta nagy a csend a Schengeni Egyezmény háza körül. Elmúlt a veszélyhelyzet vagy mindösszesen politikai érdekérvényesítés eszköze volt a nagy villongás? Nagyon valószínűnek tűnik, hogy a schengeni határok kérdése még sokáig napirenden marad, hol a média színe előtt hol pedig az íróasztalok mögött tárgyalások során, mivel egyre több országban láthatnak benne Dániához és Svájcra hasonlóan politikai nyereséget egyes pártok. Svédországban és Finnországban is megerősödve kerültek be a parlamentbe a legutóbbi választásokon a bevándorlás-ellenes pártok, és Franciaországban is a 2012-es elnökválasztási kampány meghatározó eleme lehet a kérdés.

Egy azonban biztos, hogy egy olyan alapszerződés, mint a schengeni egyezmény módosítása magának az Európai Uniónak az alapjait kérdőjelezhetné meg, minthogy a szabad mozgás az egyik olyan alapvető érték, amelyre az Unió épül. Közösségi szinten a schengeni rendszer átalakításának kérdése azért jelent különösen komoly problémát, mert egy újabb területen kerülhetnek szembe egymással tagországok, miközben már a gazdasági

válság és a pénzügyi mentőcsomagok körüli vita is megtörte az egységet. Több országban is megkérdőjelezték a Portugáliának, valamint Görögországnak nyújtandó segélyek ütemezését vagy létjogosultságát, a schengeni egyezmény módosítása körül leginkább a francia-olasz és a német álláspontok ütközhetnek majd.

Ahhoz, hogy a magyar pénzügyi intézetek biztonságának jövőjét elemezhessek, mindenképpen szükséges a jelen időszak alapjait és eredményeit megvizsgálnunk. Jelentős befolyással bír a jövőkép alakítására környezetünk, és a globális behatások megismerése is. A magyar pénzügyi intézetek működés biztonságának értelmezésében jelentős átalakulások mennek végbe jelen korunkban. E változások felismerhető okai a következők:

- A változtatások, amelyeket a működésbiztonság előírt szintjének fenntartása érdekében hajtanak végre, folyamatossá váltak, állandósultak!
- Az egyedi, ország specifikusnak tekinthető bűnmegelőzési megoldások, melyek a magyar pénzügyi intézeti bűncselekmények megismert, jellemző típusainak elhárítási módszereit tartalmazták, elégtelennek bizonyulnak napjainkban, az európai és a globális pénzügyi intézeti bűncselekmények magyarországi megjelenése, elterjedése miatt.
- A védekezési lehetőségek és azok eredményeinek értelmezése, megoldásának nézőpontjai, forrásai teljesen eltérőek, a feladat meghatározó szakértői körökben.³⁷⁷

Nyilvánvaló, hogy a biztonság egyes kérdései egységes szabályozási elvek kialakítására várnak, melyet többirányú behatások mentén sürgősen el kell végeznünk. A magánbiztonság teljes területét átfogó, értelmező, szabályozó törvény igénye fogalmazódik meg, ezen problémák megjelenésével. A nemzetközi és nemzeti gazdaságok működésének vizsgálata valamint fenntartása tudományos elemzése során kialakult a kritikus infrastruktúrák, mint a működés feltételeinek alapegységeinek elmélete. Ennek a kritikus infrastruktúra csoportnak a pénzügyi intézetek meghatározó alapelemei.

A pénzügyi intézetek mint a kritikus infrastruktúrák alapelemei

A kritikus infrastruktúrák alatt olyan, egymással összekapcsolódó, interaktív és egymástól kölcsönös függésben lévő infrastruktúra elemek, létesítmények, szolgáltatások, rendszerek és folyamatok hálózatát értjük, amelyek az ország (lakosság, gazdaság és kormányzat) működése szempontjából létfontosságúak, és érdemi szerepük van egy társadalmilag elvárt minimális szintű jogbiztonság, közbiztonság, nemzetbiztonság, gazdasági működőképesség, közegészségügyi és környezeti állapot fenntartásában.

A kritikus infrastruktúrák működésének meghatározó eleme a pénzügyi intézeti szektor, mivel a gazdasági működés fenntartásának alapfeltétele a pénzforgalom biztosítása az alapegységek között. Ennek híján bármely szektor működése megbénulhat, ezzel kihatva a többi rendszerelem alapműködésére is helyi és globális szinten egyaránt. Ezért a pénzügyi intézeti szektort e szerint is vizsgálnunk szükséges.

³⁷⁷ Például a 2010. Adatbiztonsági napon Kerezi Klára osztotta meg véleményét a térfigyelő rendszerek bűnmegelőzési értékéről. A panacea vagy placebo ellentét fejtegetésében a térfigyelő kamera rendszerek használati értékét kétségbe vonja. Ugyanezen alkalommal Jóri András adatvédelmi ombudsman a térfigyelő kamera alkalmazásai, és a törvényi szabályozás ütközéseinek kérdéseiről beszélt.

Megállapítható, hogy a magyar pénzüzetek, mindazokkal a globális kihívásokkal, kockázatokkal, és veszélyekkel, valamint ezek következményeivel is szembenéznek, amelyek a világ többi pénzüzetét elérik. Ezek a következők:

- Globális kihívások: demográfiai robbanás, energiahordozók kimerülése, víz, élelem, és a természeti erőforrások problémája, környezetszennyezés, globalizáció, társadalmi egyenlőtlenségek.
- Globális kockázatok: migráció, fegyverkereskedelem, vallási ellentétek, nacionalizmus, tömegpusztító fegyverek terjedése.
- Globális fenyegetések: szervezett bűnözés, terrorizmus, kábítószer maffia.

Pénzüzeti szempontból a fentiek összehangolt, egységes nemzetközi irányelvek mentén kezelendők. Az EU-tanácsa ezen globális kihívások, kockázatok fenyegetéseivel szemben közös fellépést tervez és szervez egységes irányelvek és közös intézkedések bevezetésével.

A bűnmegelőzésnek az EU Tanácsa által meghatározott 2001. 05. 28.-i irányelvei

Az EU Tanácsa a bűnmegelőzés fontosságának jelzése érdekében tanácskozást folytatott, melynek következtetéseiről az alábbi irányelveket bocsátotta ki 2001. 05. 28.-án:

- csökkenteni kell a bűnalkalmakat, növelni kell annak valószínűségét, hogy a bűncselekmény elkövetőjét elfogják, és méltón megbüntetik,
- redukálni kell a bűnisméltés lehetőségét
- csökkenteni kell az áldozattá válás lehetőségét
- terjeszteni kell a jogkövetés kultúráját, országon belül
- a prevenció lehetőségeit ki kell fejleszteni, technikai és intézkedési szinten bevezetni

Ezek az irányelvek a pénzüzetek bűnmegelőzési tevékenységét is döntően meghatározzák, hiszen a védekezés, és a bűnmegelőzés alapjait jelentő irányelveket határoz meg. Ezek gyakorlati megvalósítása megköveteli, a globális elkövetési módok folyamatos megismerését, a kimunkált preventív megoldások adaptív átvételét, és ezek alapján a pénzüzeti szabályzások szükséges módosítását.

Intézetbiztonság=ügyfélbiztonság

A pénzüzetek biztonságos működtetése szempontjából meghatározó szempont, az ügyfelek és az alkalmazottak biztonsága, és biztonságérzete. Ennek megteremtése több feltétel együttes teljesülése esetén következhet be.

Technikai feltételek:

- Mechanikai, fizikai szilárdság megteremtése és a védelmi eszközök alkalmazása.
- Elektronikai jelző és dokumentáló eszközök telepítése, szakszerű alkalmazása.
- Banki folyamatok szabályozása, és a szabályzati elemek következetes alkalmazása.

Élőerős őrzés:

- A készpénzforgalom biztosítására.
- A bankfiókok működési rendjének támogatására.

A fentiekben felsorolt rendszerek, eszközök, és módszerek valamint a mechanikai védelem eszközei és módszerei alkotják közösen a pénzügyi védelem tárgyi eszközcsoportját. A fizikai védelem további feladatait a biztonsági élőerős őrzés tevékenysége foglalja magába. A technika és az élőerő együttes alkalmazása, tevékenységük egymáshoz illesztése, valamint a szabályzati rend következetes alkalmazása határozza meg a biztonsági, védelmi tevékenység hatékonyságát.

A szolgáltatások színvonalai követelményrendszere

A biztonsági szolgáltatásokat nyújtó vállalkozásokkal kötendő szerződéseknek tartalmaznia kell az alábbiakat:

- a feladatok, és az elvárások szakszerű meghatározása,
- a szolgáltatói tevékenység elvárt minőségének pontos, részletes meghatározása,
- a végrehajtás ellenőrzési normáinak meghatározása,
- a SZERZŐDÉS minőségbiztosítási melléklete.

A szolgáltatás színvonalának kialakítása és fenntartása érdekében ezek kulcsfontosságúak.

A Magyar Biztonsági Vezetők Egyesülete iránymutató mentalitása

A Magyar Biztonsági Vezetők Egyesülete iránymutató tevékenysége, hogy a biztonsági őrök alkalmazása esetén saját cégüknél kötelezően felügyelik az alkalmazott vállalkozóknál, hogy a járulék elvonás büncselekménye ne következzen be ezért a járulékok reális megfizetésének értékhatára folyamatosan ellenőrzik. A tagok elvi kötelezettsége a szerződések órarádj meghatározásával kapcsolatosan a Vagyonvédelmi Kamara által meghatározott minimum bérszintek betartása.

A pénzügyi biztonsági paradigma váltás lehetséges irányai

A múlt és a jelen pénzügyi biztonságának fejlődési sebességét döntően az elkövetésekből levont konzekvenciák és azok gyakorisága vezérelte. Érzékelhető, hogy az alkalmazott eszközpark technikailag még fejleszhető, finomítható, de igazi áttörést csak a paradigma váltás okozhat a pénzügyi biztonságvédelemben. A kérdést érdemes egy kicsit tudományos elemzéseket és eredményeket figyelembe venni ahhoz, hogy a lehetséges új irányokat megfogalmazzuk.

Az érzékelés kiterjesztése:

- intelligens értékelő, elemző szoftverek fejlesztése
- a biometrikus érzékelés határainak, érzékenységének fejlesztése

A beavatkozás eszközeinek fejlesztése

- robbanó patron, felcsapódó záróroló, füstágyú, a Terra Hz-s tartományban működő eszközök

A magyar és európai bankszövetségekben rejlő lehetőségek

A hazai és a külföldi elkövetési minták, gyakoriságok elemzése, prevenciós egyeztetések, közös prevenciós döntések erősíthetik a védekezés módjait. Az Országos Rendőr-főkapitánysággal kötött bankszövetségi együttműködés, a gyors esemény feldolgozás, és adatsere személyek eszközök tekintetében a megelőzés másik lehetséges eszköz. Magyarországi és az európai uniós bankok közötti információcsere a bankszövetségeken keresztül, a statisztikai adatok cseréjével és feldolgozásával, előjelzések, terjedési irányok és tendenciák megállapítását teszi lehetővé.

A pénzintézetek biztonsága, egy ország biztonságának meghatározó tényezője értékmérő eleme. Állandó fejlesztése ezért kötelező. Tudományos bázisa, oktatási alapja és rendszere a kulcsa a védelmi szint fenntartásának, növelésének.