

Magyar Rendészet

A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM RENDÉSZETTUDOMÁNYI KARÁNAK
SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA

A Tartalomból:

Küldetésnyilatkozat, rektori köszöntő, miniszterelnöki beszéd

Lipics László

Egy speciális gazdasági bűncselekmény

Gyarakai Réka

Internetes csalás vagy SCAM

Várdai Viktória János

Szakértők igénybevétele a nyomozás során

Csaba Zsolt

Határellenőrzés kockázati értékelése – határátkelő helyek kockázati profilja

Laufer Balázs

Az illegális migráció helyzete az észak-afrikai események kapcsán

Tóttós Ágnes

Lehet-e morális a migrációs politika? Az irányított migráció elve az unió migrációs politikájában

Benicsák Péter

Korai konfliktus előrejelzés elmélete és gyakorlata napjainkban

Mátyás Dániel

A víz, mint nem halálos fegyver

Baracsi Katalin

A világháló veszélyei: internet biztonság Magyarországon és az Európai Unióban

Sivadó Máté

Új drogstratégia van/volt szükség

Gilányi Magdolna

Gyilkosság a középkori apátságban – megjegyzések *Umberto Eco A rózsza neve* című regényéhez

Katona Csaba

Prostituáltak és szerencsejátékosok a 19. századi Balatonfüreden

Magyar Rendészet

A NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM RENDÉSZETTUDOMÁNYI
*
KARÁNAK
SZAKMAI, TUDOMÁNYOS FOLYÓIRATA

Alapító felelős szerkesztő:
Dr. Szakács Gábor

Felelős szerkesztő:
Dr. Németh Zsolt

Olvasószerkesztő:
Paplogó Edit

Szerkesztő:
Dr. Budaházi Árpád

Kiadja:
Nemzeti Közzolgálati Egyetem

Kiadásért felelős:
Prof. Dr. Patyi András

Nyomdai előkészítés, tipográfia:
NKE központi nyomdája

Műszaki vezető:
Bodnár István Gézáné

Tördelés:
Bodnár István Gézáné

Nyomdai sokszorosítás:
NKE központi nyomdája

Szerkesztőség:
NKE RTK Tudományszervezési Csoport
1121-Bp. Farkasvölgyi u. 12.

HU-ISSN 1586-2895 (Nyomtatott)
HU-ISSN 1787-050X (Online)

Alapító szerkesztőbizottsági elnök:

Prof. Dr. Blaskó Béla r. vezérőrnagy, Ph.D./C.Sc., rendőrségi főtanácsos,
tanszékvezető egyetemi tanár

Szerkesztőbizottság tiszteletbeli elnöke:

Dr. Katona Géza ny. r. dandártábornok, az MTA doktora, egyetemi tanár

Szerkesztőbizottság elnöke:

Prof. Dr. Ruzsonyi Péter bv. ezredes
tanszékvezető egyetemi tanár, NKE Rendészettudományi Kar dékánja

Szerkesztőbizottsági tagok:

Dr. Dános Valér C.Sc., ny. r. dandártábornok,
Dr. Farkas Ákos C. Sc., tanszékvezető egyetemi tanár (Miskolci Egyetem)
Dr. Felkai László közigazgatási államtitkár (Belügyminisztérium)
Dr. habil. Fenyvesi Csaba egyetemi docens (Pécsi Tudományegyetem)
Dr. Finszter Géza Ph.D./C.Sc., egyetemi docens, (Pécsi Tudományegyetem)
Dr. Janza Frigyes ny. r. vezérőrnagy, c. egyetemi docens,
Dr. Karsai Krisztina Ph.D., egyetemi docens (Szegedi Tudományegyetem)
Dr. habil. Mezey Barna C.Sc., tanszékvezető egyetemi tanár, (ELTE)
Dr. Salgó László Ph.D./C.Sc., ny. r. altábornagy, főiskolai magántanár,
Dr. Tari Ferenc ny. bv. altábornagy, c. főiskolai docens,
Német Ferenc elnök, Személy- Vagyonvédelmi és Magánnyomozói Szakmai
Kamara elnöke

Előfizethető:

NKE Rendészettudományi Kar

1525 Bp. Pf. 27, vagy 1121 Budapest, Farkasvölgyi út 12.

Valamint átutalással – név és cím (a közlemény rovatban: „Magyar Rendészet előfizetése”)
feltüntetésével – a Rendőrtiszti Főiskola 10023002-01451447 pénzforgalmi jelzőszámán

Ár: 500,- Ft

Éves előfizetési díj: 2000,- Ft

TARTALOM

NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM

Küldetésnyilatkozat, rektori köszöntő, alapító ünnepség, miniszterelnöki beszéd	6
---	---

ALKOTMÁNYJOG, BÜNTETŐJOG

LIPICS LÁSZLÓ: Egy speciális gazdasági bűncselekmény	16
SZILVÁSY GYÖRGY PÉTER: Újabb folyamatok a jogalkotásban	25

BÜNTETŐELJÁRÁSJOG, KRIMINALISZTIKA

BUDAHÁZI ÁRPÁD: A poligráf jövője	33
GYARAKI RÉKA: Internetes csalás vagy SCAM	40
HORVÁTH GÉZÁNÉ: A mérési bizonytalanság szerepe a véralkohol koncentráció igazságügyi interpretálásban	48
VÁRDAI VIKTÓRIA JÁDE: Szakértők igénybevétele a nyomozás során	62

HATÁR-, VÁM- ÉS MIGRÁCIÓ RENDÉSZET

CSABA ZÁGON: Határellenőrzés kockázati értékelése – határátkelő helyek kockázati profilja és ennek lehetséges eleme az előértesítés	69
HORTOBÁGYI DÁNIEL: A Frontex RABIT 2010 művelet értékelése	78
KISS LAJOS: A hosszútávú határrendészeti oktatási és képzési stratégiák harmonizálásának szükségessége	85
LAUFER BALÁZS: Az illegális migráció helyzete az észak-afrikai események kapcsán	92
MOLNÁR ÁKOS–PECZÖLI ÁKOS: Az Európai Unió határőrizeti rendszere	102
SZILÁGYI ROLAND: A vámügyi együttműködés rendszere az Európai Unióban	108
TÖTTÖS ÁGNES: Lehet-e morális a migrációs politika? Az irányított migráció elve az unió migrációs politikájában	116

KATASZTRÓFAVÉDELEM, VÁLSÁGKEZELÉS

BENICSÁK PÉTER: Korai konfliktus előrejelzés elmélete és gyakorlata napjainkban	123
BONNYAI TÜNDE: Kritikus infrastruktúra védelem az Európai Unióban – a kezdetektől napjainkig	132
LEYRER RICHÁRD: Intenzív nemzetközi munka	138
MÁTYÁS DÁNIEL: A víz, mint nem halálos fegyver. Vízöltetű impulzus fegyver	143

KRIMINOLÓGIA

BARACSI KATALIN: A világháló veszélyei: internetbiztonság Magyarországon és az Európai Unióban	154
SIVADÓ MÁTÉ: Új drogstratégiára van/volt szükség	159

HATÁR-, VÁM- ÉS MIGRÁCIÓ RENDÉSZET

CSABA ZÁGON

Határellenőrzés kockázati értékelése - határátkelőhelyek kockázati profilja és ennek lehetséges eleme az előértesítés

KAPCSOLATOM A TÉMÁVAL

A Moldáv Vámigazgatás számára írtam 2006-ban egy segédletet, mely a jelen cikk alapját képező határátkelőhelyek kockázati értékelésével foglalkozott, illetve annak „tanfolyamosított” változatával. Ekkor az EU Moldova és Ukrajna számára létrehozott Határtámogató Missziója (EUBAM) keretein belül a Moldáv Vámigazgatáshoz rendelt kockázatelemzési szakértőként tevékenykedtem. Az említett segédlet, illetve képzés célja eredetileg az volt, hogy megmutassuk a határokon szolgálatot teljesítő pénzügyőröknek a kockázati alapon működő szelektív határ-ellenőrzési technikák alkalmazását, illetve azt, hogy az ellenőrzésre fordított erőforrásaik alkalmazásának hatékonysága a hatósági tevékenység kockázati alapra helyezésével a kockázatok felismerésén és kezelésén múlik.

Az így készült segédletet megmutattam a Moldáv Határőrséghez delegált kockázatelemzési tanácsadó kollégámnak – aki történetesen egy tapasztalt magyar határőrтіst volt, és arra kértem, jelölje meg azokat a kockázati elemeket, amelyek határőr szemmel is relevánsnak tekinthetők. Nem kis meglepetésre az általam felírt kockázati szempontok néhány kivételtől eltekintve mind szerepeltek a határőr szemléletű kockázati megközelítésben. A néhány szervezetspecifikus kockázati tényezőnek pedig minden esetben meghatározható volt a partnerszolgálatnál szereplő párja.

Habár sem a kockázati segédlet, sem pedig az itt közölt cikk nem törekszik teljeskörűsége, az ugyanilyen gondolatmenet mentén kiegészíthető valamennyi határellenőrzésben érintett szervezet, ügynökség és szakhatóság kockázati szempontjainak megfelelően.

FOGALMI KÉRDÉSEK

A téma feldolgozása előtt elengedhetetlennek tartom néhány fogalom tisztázását annak érdekében, hogy a címben foglalt szöveggörnyezetben mit értek kockázat, profil, határellenőrzés, határforgalom ellenőrzés és határőrizet alatt?

Kockázat

A fogalom egyik lehetséges értelmezését a Hadtudományi Lexikon adja. A biztonságstudomány témakörén belül „valamely kedvezőtlen esemény bekövetkezési valószínűségének és a következmény súlyosságának együttes mértékét” definiálja kockázatként.¹ David Vose Kockázatelemzés – Egy mennyi-

¹ Hadtudományi Lexikon, Magyar Hadtudományi Társaság, Budapest, 1995. p.706

ségi útmutató című könyvében pedig azt mondja, a kockázat „véletlen esemény amely bekövetkezhet, és ha bekövetkezik negatív hatást gyakorol a szervezet céljainak elérésére.”² Ennek ellentéte a lehetőség, amely bekövetkezésakor szükségszerűen pozitív hatás gyakorlásával kecsegtet. Ezeket összevetve olyan dolgot tekintünk kockázatnak, amelynek bekövetkezése lehetséges, és bekövetkezés esetén az negatív hatást gyakorol a határellenőrzésben érintett testületek, szervezetek, szakhatóságok hatáskörébe tartozó feladatok ellátására, célok megvalósítására. Amennyiben az adott jelenséget pozitív hatást gyakorló tényezőként tüntetjük fel, vagyis nem kockázatként, hanem lehetőségként, úgy annak hiányából fakadó jelenséget értjük kockázat alatt.

Profil

A Scriptum GIB Anyanyelvi könyvespolcban található értelmező szótár szerint a tárgyak oldalnézetéről, sziluettjéről, a szaknyelvben pedig tárgyak keresztmetszetéről, szelvényéről beszélnek, illetve intézmények gazdasági társaságok jellegzetes működési területét értik a fogalom alatt. Ez talán túl általános ezért a profilnak a bűnüldőzésben alkalmazott fogalmát is idézem. Marilyn B. Peterson szerint a profil a gyanúsított pszichológiai, vagy bűnügyi leírása; bűnügyi profilelemzés eredménye. Brent E. Turvey pedig azt mondja, hogy a bűnügyi profilalkotás a bűnös magatartás vizsgálatának folyamata annak érdekében, hogy segítsen azonosítani a felelős személy típusát.

Itt egy konkrét határátkelőhely, határszakaszra vonatkozó kockázatok különféle szempontok szerint rendezett összességét értjük profil alatt, amely a valós kockázati helyzetet körvonalazza. A profil nem adja meg teljes körűen a valós kockázati helyzetet, csak a legfontosabb és azonosított kockázatokot veszi számba annak érdekében, hogy azok megfelelő kockázatkezelés útján csökkenthetővé, vagy adott esetben megszüntethetővé váljanak.

Határellenőrzés, határforgalom ellenőrzése, határőrizet

A határellenőrzés, a határforgalom ellenőrzése, és a határőrizet nem szinoním fogalmak.

A határátkelőhelyeken bonyolódó áru- és utasforgalom ellenőrzése kockázati megközelítésben kölcsönhatásban áll a határőrizettel, amely alatt a szárazföldi, illetve a vízi határ őrizetét értjük. A két említett fogalom tehát a határellenőrzés és a határőrizet együttesen adja azt a tevékenységet, amelyet összefoglalva határellenőrzésnek hívnak. Ez az összefüggés megjelenik a kockázati profil felrajzolásánál is, hiszen nem csak a határátkelőhelyek és a rajtuk átmenő forgalom ellenőrzése kapcsán megjelenő kockázatokkal fogunk foglalkozni, hanem a határőrizet kockázataival is. A címválasztásnál is tekintettel voltam erre az összefüggésre, ezért a határellenőrzés kockázati értékelése főcím alatt alcímként a határátkelőhelyek kockázati profiljának felrajzolására teszek kísérletet, majd annak egy lehetséges elemét, az előértesítő rendszereket külön részletesen elemzem.

Szándékaim szerint az így felrajzolt kockázati profilnál összességükben (határellenőrzés) és külön-külön is (határforgalom ellenőrzése és határőrizet) értékelhetők a kockázatok majd.

Nem teszünk azonban különbséget az értékelésnél a határellenőrzésben érintett testületek, szervezetek, szakhatóságok szerint, vagyis itt nem tartjuk célnak, hogy egy adott kockázat vonatkozásában – például hamis okmányok alkalmazása – elemezzük, mely az ellenőrzésben érintett testületet, szakhatóságot hátráltatja feladatainak ellátásában az adott kedvezőtlen esemény bekövetkezése. A kockázatok tehát összevontan, mindegyikük szemszögéből vizsgáljuk, lehetőséget teremtve annak is, hogy a kockázatok közös kezelését, mint az integrált határigazgatás alapelemét hangsúlyozzuk.³

² Vose, David: Risk Analysis - A quantitative guide, Wiley, Chichester, 2008. p.3

³ v.ö. „Az EU integrált határigazgatás rendszerének kidolgozása a külső határokon; határmenedzsment stratégia” Bel- és Igazságügyminiszterek

Még egy megkötetést érdemes tenni az ilyen kockázati profilok esetében. Az értékelés eredménye csak viszonylag rövid időszakra érvényes, és rendszeres aktualizálása szükséges.

Az államhatár rendszete és védelme című tankönyv a határőrizet rendszere című fejezetében⁴ két megközelítésben is foglalkozik az államhatár jellemzésével, mint a határőrizet rendszerére alapvető befolyást gyakorló tényezők összességével. A katonaföldrajzi megközelítés olyan kérdésekre keresi elsősorban a választ, amely a korszerű harctevékenységek lefolytatása időszakában nélkülözhetetlenek: a határszakaszok sebezhetősége, védhetősége, a határtérségben található objektumok, közlekedési és szállítási útvonalak, az infrastruktúra felhasználhatóságának lehetőségei. Jelen dolgozat sem kíván a katonaföldrajzi tényezők fontosságának ismertetésével szakítani akkor sem, ha hazánkban határőrizet rendszere már nem katonai alapokon nyugszik. Ennek oka pedig egyrészt az, hogy a katonaföldrajzi tényezők rendszere különösen jól szemlélteti azokat a kockázatokat, amelyek a határellenőrzést, első sorban pedig ezen belül a határőrizetet befolyásolják.⁵ A másik ok pedig az, hogy nem a magyar viszonyok értékelését tűztük ki célul, hanem sokkal inkább egy általánosabb, a téma bárhol használható gondolatgyűjteményét szeretnénk felvázolni.⁶

A tankönyv a katonaföldrajzi értékelést követően a határőrizeti értékelés lehetséges elemeit sorolja fel. Ezek azok a tényezők, amelyek összességükben arra adnak választ, hogy az adott határszakasz hol helyezkedik el a nemzetközi migráció, a határon átnyúló bűnözés főirányaihoz képest, ott milyen rendvédelmi, ezen belül határőrizeti jellemzők ismerhetők fel, az államhatár honi, vagy szomszédos országbeli környezetében milyen körülmények és hogyan befolyásolják a határőrség, illetve tágabb értelemben a határügynökségek szolgálati tevékenységeit.

FÖLDRAJZI ELEMEEK

Általános adottságok

Milyen az államhatár jellege (katona)földrajzi, sebezhetőségi, illetve védhetőségi szempontból? Itt olyan kérdésekre keresünk különösen választ, mint az irány, fekvés, kiterjedés, minőség és az egyes tényezők ilyen értelmű viszonya az államhatárhoz képest. Ezek a jellemzők a szárazföldi vagy vízi határ átjárhatóságát befolyásolják. Különösen a természetes akadályok: felszín, domborzat, talaj, vízrajz, állandó és időszakos növényzet. A határ zárt természetes határ, részben nyitott, vagy nyitott jellegű mutat-e?

Specifikus viszonyok

Az általános adottságokhoz képest olyan mesterségesen előállt körülményeket javasolok itt megvizsgálni, amelyeknek földrajzi vonatkozása jelentős a határellenőrzés kockázati megközelítésében. Ezek lehetnek az épített akadályok (kerítés, jelzőrendszer és hasonlók), vagy a közlekedési hálózat jellemzői. Az adott határszakaszt átszelő, vagy a konkrét határátkelőhelyen áthaladó nemzetközi jelentőségű tranzit útvonalak (v.ö. Helsinki korridorok), illetve az adott régió jelentős cél- vagy forráste-

informális találkozója, 2006. szeptember 20-22, Tampere, Finnország (<http://www.statewatch.org/news/2006/sep/eu-jha-informal-borders.pdf>)

4 Kónya József (szerk.): Az államhatár rendszete és védelme, Tankönyv, ZMNE, Budapest, 2000. p.79–87

5 A katonaföldrajzi tényezők összeállításánál figyelembe vettem még Kozma-Héjja-Stefancsik: Katonaföldrajzi kézikönyv, Zrínyi, Budapest, 1993. monográfiát, amely részletesen foglalkozik Magyarország határszakaszainak katonaföldrajzi elemzésével is.

6 Az egyes kockázati tényezők kiválasztásánál, illetve csoportosításánál figyelembe vettem a Macedón Köztársaság Integrált Határmenedzsment Stratégiáját is.

terület, illetve tranzit ország az adott jellemző viszonyában (például illegális migráció, vagy az árucsempészet), vagy ezek közelében fekszik.

Az adott határátkelőhely és a határ túloldalán található átkelő között jelentős ellenőrizetlen terület fekszik. A határszakaszon illegális átkelők, ösvények, csapások, gázlók találhatók, amelyek megkönnyítik a határ illegális átlépését, vagy ilyen rendszeres tevékenységre utalnak.

Földrajzi elhelyezkedéshez kapcsolódó további szempontok

Szintén erős földrajzi vonatkozást mutatnak, habár a következő tényezők nem csak földrajzi szempontból értelmezhetők a határtérség közigazgatási és népességi viszonyai, a lakosság nemzetiségi összetétele, gazdasági tevékenysége és szubjektív viszonya a határőrizethez. A régióban folytatott gazdasági tevékenység is meghatározó, illetve ennek fontosabb objektumai (például határon átnyúló érdekeltségű rendszeres vásár). A fegyveres erők, rendvédelmi szervek diszlokációja, műveleti lehetőségei a térségben szintén befolyásoló lehet, illetve esetleges kiemelt katonai (hadszintéri) objektumok léte, fekvése. Végül ide sorolom a határszakasz helyzetét a határon átnyúló bűnözés fő földrajzi irányaihoz képest, az illegális tevékenység irányultsága, jellege, módszereit is ide értve.

FORGALMI ELEMEL

E pontban a forgalom jellemzőit vizsgáljuk. Milyen a forgalom intenzitása napszakonként, vagy mutat-e rendszeres változást a hét, illetve hónap adott napjain? Milyen a forgalom jellege közlekedési eszközök szerint? Mutat-e változást a forgalom összetétele közlekedési eszközök szerint? A már említett tranzit, cél- és forrásterületről, ill. oda irányuló forgalomról (pl. csempészáruk, migránsok vonatkozásában) beszélhetünk-e? A szállítóeszközökön szállított áruk jellemzően egy vagy több címzettnek szólnak-e? Vannak-e logisztikai, vagy közlekedési központok, amelyek jelentős forgalmat indukálnak? Rendelkezik-e a helyi lakosság valamilyen határátlépési könnyítéssel vagy alávetik-e egyáltalán ellenőrzésnek a helybéli lakosokat? Jelentős-e a határt átlépő gyalogos forgalom? Van-e a forgalomban olyan szegmens, amely az országot elhagyva nem lép be a szomszédos ország területére, hanem a két sorompó közt lévő vámmentes boltban vásárol, majd visszatér a kiinduló országba? Ezt a fajta gyalogos forgalmat az angol nyelv nagyon szemléletesen hangyaforgalomnak írja le. (ant traffic)

LÉTSZÁMHELYZET

Éjjel nappal, azaz a nap 24 órájában a hét minden napján nyitvatartó átkelőről beszélünk, vagy az átkelő csak korlátozott nyitvatartású? Nyitvatartási időn túl lehetséges-e akár járművel, akár gyalog átlépni a határt? Van-e állandó személyzet az átkelőn, amely nyitvatartási időn kívül is ott tartózkodik? Milyen hatóságok rendelkeznek az átkelőn állandó állománnyal, mely hatóságok vannak jelen csak szükség, illetve előzetes értesítés szerint? A személyzet létszáma követi-e a forgalmi igényeket? Dolgoznak-e a határátkelőn specialisták, mint például a csempészáru-kutató, keresőkutya-vezető, okmányszakértő, nyombiztosító és hasonló? Milyen a korrupciós fenyegetettség? Melyek az ismert korrupciós esetek közös jellemzői, és milyen kockázatcsökkentő intézkedéseket tettek a korrupciós cselekmények magakadályozására?

ÁRUFORGALOM

Az átmenő áruk jellege előnyös-e csempészáru vagy migránsok elrejtéséhez? A rejtés szempontjából előnyösek-e az áruk szokásos csomagolásai vagy a konténerek? A határt átlépő árukat jellegükből eredően nehéz-e kutatni? Jellemzőek-e a gyorsan romló, vagy élő állat szállítmányok? (A vizsgálatból fakadó késedelem-okozás elkerülése miatt ritkán kutatják.) A hatóságok tagjai ismerik-e a tipikus személy- illetve áruforgalmat, amelyek az adott átkelőn bonyolódnak? Felismerik-e a szokatlan árukat, személyeket?

ESZKÖZÖK ÉS INFRASTRUKTÚRA

Az átkelőhelyen rendelkeznek-e speciális csempészáru, vagy migráns felderítő eszközökkel, detektorokkal? Van-e speciális elkülönítő helység, ahol személyek, járművek, áruk (másodlagos⁷) átvizsgálását el lehet végezni? Van-e az átkelőhelyen, vagy ésszerű távolságban raktárkapacitás a lefoglalt áruk, bűnjelek tárolására? Van-e megfelelő kihallgató-, illetve előállító helység ahol az utas izolálható; megfelelők-e az elhelyezési körülmények nyomozások megindításához?

OKMÁNYOK

A hatóságok tagjai ismerik-e a gyakran használt okmányokat, bélyegző lenyomatokat, biztonsági ellenőrző elemeket? Rendelkeznek-e referencia okmány gyűjteménnyel? (dokubox) Rendelkeznek-e nyilvántartással a régióban felfedett hamis, illetve meghamisított okmányokról?

HELYI KÁBÍTÓSZER TRENDK

Milyen az országra jellemző kábítószeres fő fogyasztói térségei és a határátkelő viszonya? Emelkednek, vagy csökkennek a kábítószer fogyasztói árak a régióban? Ez a tényező a piac telítettségére utal, azaz hiány vagy túlkínálat tapasztalható a piacon? Hogyan alakul a kábítószerfüggők és a túl-adagolási esetek száma a régióban, ill. országosan? Milyen kábítószereseket fogyasztanak tipikusan az országban? Forrásországnak tekinthető-e ezek vonatkozásában az adott ország? Milyen kábítószer fajtákat állítanak elő a szomszédos országban? Ennek az a jelentősége, hogy a kábítószerfajta meghatározza az elrejtés lehetséges módjait.

A SZOMSZÉD ORSZÁG RENDÉSZETI TEVÉKENYSÉGE

Talán első hallásra banalitásnak hangzik, de a saját rendészeti illetve hatósági ellenőrzési tevékenységünket jelentősen befolyásolja a szomszéd országban folytatott rendészeti tevékenység általános színvonala, illetve a határátkelő ellenoldalán tevékenykedő külföldi hatóságok tevékenysége és az ellenőrzés terén megmutatkozó együttműködési készsége.

⁷ Másodlagos vizsgálat alatt a magas kockázatú utas, jármű, áru szelektív kiválasztását és alapos, vagy tételes ellenőrzését értem.

A szomszéd ország határátkelőhelyének nyitvatartása megegyezik-e a sajátjal? A szomszéd ország hatóságai végeznek-e export, illetve kilépő irányú ellenőrzést? Cserélnek-e lefoglalási és felderítési adatokat a szomszéd ország hatóságaival? Ha igen, rendszeresen teszik ezt? Létezik-e kapcsolattartó személy, „forró drót” és hasonló együttműködési formák? A szomszéd ország rendvédelmi tevékenysége mennyire hatékony? Vannak-e csempészáru raktárak vagy menekülttáborok a szomszéd országban, illetve az átkelő közelében? Van-e közös művelet, járőrözés, vagy nyomozás a szomszéd ország hatóságaival?

A HATÁRFORGALOM ÉS AZ ÁRUFORGALOM ELLENŐRZÉSE

Komplex módon elemezni kell a helyzet erősségeit, gyengeségeit, lehetőségeit, és a fenyegetések, kockázatok feltérképezését amelyet a SWOT analízis teljesít. A gyalogosan átlépők esetén vizsgálják-e a csomagokat is? Légi, illetve vízi forgalomban a határt átlépő jármű utasait és csomagjaikat egyszerre, vagy külön vizsgálják-e, amennyiben egy további belföldi állomásra utaznak tovább? A jármű átvizsgálásakor a személyzet, utasok elhagyhatják-e azt? Tesznek-e fel irányított kérdéseket vizsgálatkor? Járművek, áru átvizsgálásakor az érintett személyt is átvizsgálják-e? Kiterjed-e a vizsgálat a szállító, fuvarozó vállalat alkalmazottaira (járművezető, utaskísérő) is? Az ellenőrzés részletessége milyen? (adminisztratív, szűrőpróbaszerű, tételes) A forgalom hány százaléka van a három kategória szerinti eljárások útján ellenőrizve? Hány százalékát ellenőrzik alaposan, illetve tételesen az átlépő személyeknek, járműveknek és áruknak?

A HATÁRFORGALOM ÉS AZ ÁRUFORGALOM ELLENŐRZÉSE

Előzetes ellenőrzés

Az átkelő forgalmában jellemző szállítmányozók, fuvarozók, gazdasági társaságok háttérét is figyelembe veszi-e az ellenőrzés? Hozzáférnek-e a gazdasági társaságok előzetes utas/szállítmány adataihoz? Van-e kötelező előzetesen küldött adattartalom az érkező utasokról, árukról? Nyilvántartják-e a felderített jogsértések adatait? Felhasználják-e ezeket előzetes vizsgálatokhoz? Az előzetes értesítő rendszerek kockázatsökkentő szerepéről a következő fejezetnél részletesen visszatérek.

Készítenek-e kockázati indikátorokat és alkalmazzák-e azokat másodlagos vizsgálatokra kiválasztáshoz? Készítenek-e kockázati profilokat, amelyekkel kiválaszthatják a magas kockázatú személyeket, járműveket, árukat? Ez utóbbiakat oktatják-e az érintett állománynak? A szervezeten belül, másik határátkelőhelyekkel és a társhatóságokkal osztanak-e meg rendszeresen kockázati profilokat, felderítési adatokat?

AZ ELŐÉRTESÍTÉSI RENDSZEREK

A határforgalom és az áruforgalom ellenőrzésénél találkozhattunk az előzetes ellenőrzés meglétének, illetve hiányának, valamint a meglévő előzetes ellenőrzés minőségének kockázatbefolyásolási szerepével. Az előértéztési rendszerek arra szolgálnak, hogy az utasokról, árukról, fuvarszközökről, az utazás útvonaláról, a velük kapcsolatba hozható gazdasági társaságokról és hasonlókról a határátlépést megelőzően információkat szolgáltatassanak. Ezek az előzetes információk segítenek az előzetes kockázati értékelés elvégzésénél, különösen pedig annak eldöntésénél, hogy a belépéskor milyen vizsgálatban fogjuk az adott utast, árut, szállítóeszközt részesíteni. Szintén előny az, hogy forgalom-

szervezési szempontokat is érvényesíthetünk az előzetes értesítésben foglalt adatok feldolgozása útján, hiszen azokból többé-kevésbé pontosan megállapítható a jármű, fuvarszköz határra érkezése és az is, hogy a vizsgálatokhoz szükséges hely, eszköz, szakhatóság, egyéb erőforrások megfelelő rendelkezésre állását meg lehet szervezni.

Mint oly sok más biztonsági intézkedésnél, az előértesítési rendszerek terén is 2001. szeptember 11-e vezetett átfogó reformokhoz, sőt szemléletváltáshoz.

A tengeri áruszállításban terjedt el a 24 órás szabály, amely a kikötőbe beérkezés előtt 24 órával kötelezővé tette a rakomány adatoknak a kikötői vámhatóságok számára történő továbbítását. Az Amerikai Egyesült Államok életbe léptette a konténerbiztonsági kezdeményezést (CSI), illetve a C-TPAT programot, amely a vám és a kereskedelem partnerségét jelenti a terrorizmus ellen. Előbbi program keretében az USA számára frekvenciát kapott konténerkikötőkbe helyeztek amerikai ellenőrző pontokat, ahol előzetesen ellenőrizték a rakományadatokat, illetve átvilágították a konténereket, mielőtt azok felkerültek volna a hajók fedélzetére. A CSI nem csak mint előértesítő rendszer kezdett el működni 2003-ban a szállítmányadatok érkezési kikötőkbe történő előreküldésével, hanem az elasztikus határ modell elvén⁸ az ellenőrzést a „horizonton túlra” azaz a szállítási láncnak a beérkezési kikötőt megelőző láncszeméhez, a feladási kikötőkhöz telepítette.

A C-TPAT program pedig önkéntes együttműködést (különösen előzetes adatok szolgáltatását) és transzparenciát követelt meg a szállítmányozásban érintett gazdasági társaságoktól cserében az alacsony kockázatú státusz birtoklásáért, ami egyszerűsített határvizsgálati eljárásokat jelentett és így a kereskedelem gyorsításával járt együtt.⁹

Az Európai Unióban az előbbihez hasonló Engedélyezett Gazdálkodó (Authorized Economic Operator, AEO) program.

2004-től Szerbiában dolgoztam az Európai Bizottság CAFAO programjában kockázatelemzési szakértőként, ahol a szakterületem a belvízi hajózás volt. A Dunán közlekedő hajókról a kikötői hatóságok csak akkor értesültek, ha már beérkezett a hajó, de, hogy az úton időközben mi történt a rakománnyal, a személyzettel, vagy az áruval, arról senkinek nem volt az érkezéskor információja. Erre kellett kidolgoznom egy olyan előzetes tájékoztatási módszert, ami megoldotta a problémát. Bevontuk a horvát és a magyar vámigazgatást egy pilot projektbe, ahol három kikötő közti forgalomnál próbáltuk ki, működik-e a gyakorlatban is az elképzelés. 2005-ben Bezdán, Mohács és Vukovár kikötői kezdtek így együttműködni, amelynek köszönhetően a forgalom biztonsága nőtt, az ellenőrzésből fakadó várakozási idő pedig csökkent.¹⁰

Az így kiépült jól működő információs lánc bizonyította az elgondolás helyességét, amelyet azóta továbbfejlesztettek a kollégáink: az információs előértesítési hálózat szárazföldi és légi szállítási módokra is létrejött. A SEED¹¹ rendszert mára számos ország használja. Az EU felkarolta az előértesítő eljárást és mint kockázatcsökkentő módszert nem tagállamoknak is javasolják alkalmazni. Az eljárás lényege, hogy a belterületi áruindítástól a kilépésre jelentkezésig, majd a belépéstől a rendeltetési vámszervhez való megérkezésig minden az árurol keletkező alapadatokat a rendszer automatikusan begyűjt és a szállítási lánc következő állomásához előreküld. Az így akár több lépcsőre keletkezett adatokat az adott mozzanatnál a rendszer az áru beérkezése előtt biztosítja, azokon alapellenőrzés-

8 Bryan Barton–Jeremy Andrulis: Expanded borders, integrated controls - Achieving national prosperity and protection through integrated border management, in Border Management in the New Century Emerging Trends and Best Practices, IBM, Somers, NY, 2007. p.7

9 Luc de Wulf–Omer Matityahu: The Role of Customs in Cargo Security, in Customs Modernization Handbook, The World Bank, Washington D.C. 2005, ISBN: 0821357514, p.268

10 lásd részletesen Csaba Zágón: Előértesítési rendszer a kikötőkben, in Pénzügyőr, 2005/6 szám p.14

11 Systematic Electronic Exchange of Data azaz szisztematikus elektronikus adatcsere

seket végez megjelölve az esetleges eltéréseket és támogatva az előzetes kockázatelemzés alapján történő döntéshozatalt.

Legutóbb a Török Integrált Határmenedzsment programban javasoltam szakértő kollégáimmal, hogy a határellenőrzésben érintett valamennyi ügynökség férjen hozzá az adatokhoz és kezdje meg alkalmazni a határátkelőhelyeken és a belterületi szolgálati helyeken egyaránt. Ettől az várható, hogy valamennyi érintett hatóság tevékenysége tervezhetőbbé válik és az alkalmazott erőforrások felhasználása hatékonyabb lesz. Mindez pedig pozitív hatást gyakorol a határbiztonságra úgy, hogy a határátkelőhelyek átjárhatósága szintén növekszik.

IRODALOM:

- Az EU integrált határigazgatás rendszerének kidolgozása a külső határokon; határmenedzsment stratégia Bel- és Igazságügyminiszterek informális találkozója, 2006. szeptember 20-22, Tampere, Finnország (<http://www.statewatch.org/news/2006/sep/eu-jha-informal-borders.pdf>)
- Barton, Bryan–Andrulis, Jeremy: Expanded borders, integrated controls - Achieving national prosperity and protection through integrated border management, in Border Management in the New Century Emerging Trends and Best Practices, IBM, Somers, NY, 2007.
- Csaba Zágón–Mészáros János: Border Control Risk Assessment for Customs and Border Guard, kézirat, EUBAM, 2006.
- Csaba Zágón: Előértesítési rendszer a kikötőkben, in Pénzügyőr, 2005/6 szám p.14, ISSN 1416-5850
- Hadtudományi Lexikon, MHTT, Budapest, 1995.
- Kónya József (szerk.): Az államhatár rendszete és védelme, Tankönyv, ZMNE, Budapest, 2000.
- Kozma–Héjja–Stefancsik: Katonaföldrajzi kézikönyv, Zrínyi, Budapest, 1993.
- National Strategy for Integrated Border Management, Republic of Macedonia (FYRoM), Skopje, 2003.
- Peterson, Marilyn B.: Applications in Criminal Analysis – A Sourcebook, Praeger, Westport, 1994.
- Scriptum GIB Anyanyelvi könyvespolc, 14000 szavas magyar értelmező szótár (felhasznált adatbázis: Grétsy László–Kemény Gábor: Képes diákszótár, ISBN 9630564130)
- Turvey, Brent E.: Criminal Profiling – An Introduction to Behavioral Evidence Analysis, AP, London, 2003.
- Vose, David: Risk Analysis – A Quantitative Guide, Wiley, Chichester, 2008.
- de Wulf, Luc–Matityahu, Omer: The Role of Customs in Cargo Security, in Customs Modernization Handbook, The World Bank, Washington D.C. 2005, ISBN: 0821357514
- <http://www.eu-seed.net>

Zagon Csaba: *Border control risk assessment - border control points' risk profile and the advance information as its possible element*

English Summary

Risk based border control in general and the station profiles of border crossing points (BCPs) in particular are based on those risk indicators that define the risks specific to the given border area. The risks – defined by these indicators – can be derived both from domestic or foreign sources and regarding their validity they may incorporate stable, but more frequently slowly or quickly changing components. Risk factors specified accordingly, serves as the basis to create the risk profile of BCPs and border sections, however they can inform regional or national risk analyses as well. The ultimate purpose of these profiles is to draft a comprehensive "risk landscape" for those border agencies that

are facing these challenges in their area of competence. This article reviews the possible elements of such risk profiles and how these risks may be grouped. It is also focusing on the advanced information systems and their role in risk reduction and trade facilitation by their positive impact on the BCPs' permeability. The frequent revision of the profile provides up-to-date information about the border situation and at the same time, the deployment of resources available can respond to the risks gathered and analysed accordingly. If the border control is planned and arranged on a risk and intelligence based manner it will enhance efficiency while increasing permeability.

Keywords: integrated border management, station profiles of border control points, advance information systems, EU, Serbia, Moldova, Turkey