

Lipics László

laszlo_lipics@yahoo.de

A SCHENGENI INFORMÁCIÓS RENDSZER SZEREPE AZ INTEGRÁLT HATÁRBIZTONSÁGI RENDSZERBEN

Absztrakt

A szerző jelen cikkben bemutatja a Schengeni Információs Rendszer (SIS) kialakulásának rövid történetét, valamint az integrált határbiztonsági rendszert. Az integrált határbiztonsági rendszerből kiemelt három olyan területet, amelyben a SIS alkalmazása szükséges, illetve bemutat két olyan további intézkedést, melyek során a SIS-ben történő ellenőrzés elengedhetetlen. Magyar példán keresztül bemutatja a SIS hasznosságát, és a felfedések számában várhatóan bekövetkező változásokról, valamint a rendszer fejlesztéséről is ír.

The author demonstrated in this article the short formation's history of Schengen Information System (SIS) and the integrated border system. Out of the integrated border system he picked three fields, in which SIS using is needed. Moreover he demonstrated two measures, where the SIS control is indispensable.

Why SIS is useful – we can read about it through a Hungarian precedent, and he wrote about changes of hit's number, which are to be expected. The author presented the development of system.

Kulcsszavak: *fejlesztés, alkalmazás, idegenrendészet, rendőri ellenőrzés, SIS ~ development, application, foreign-order, police control, SIS*

A cikkemben be kívánom mutatni a Schengeni Információs Rendszer kialakulásának rövid történetét, felépítését, jelenlegi fejlesztését.

A Schengeni Egyezmény aláírói szerint a SIS a határellenőrzések, az országon belül végzett rendőrségi és vámellenőrzések, továbbá a vízumok és tartózkodási engedélyek kiállítása, valamint az idegenrendészeti jogszabályok alkalmazása céljából lett létrehozva.

Hipotézisem szerint a SIS önmagában nemcsak a fenti ellenőrzések során, hanem az integrált határbiztonsági rendszer több elemében is segíti a külföldiekkel kapcsolatos ellenőrzések véghezvitelét. A SIS alkalmazására pedig azért van szükség, mert a belső határok nélküli térségben - a Római Szerződésben foglalt szabadságjogokkal élve - mindenki és minden szabadon mozoghat, egy-egy rendőri ellenőrzés során pedig kiszűrhetőek a jogellenesen használt járművek, a beutazási és tartózkodási tilalom alatt álló személyek. Be kívánom bizonyítani azon feltevésemet, hogy a SIS Magyarország, valamint a schengeni térség biztonságához is hozzájárul.

Ezért röviden be kívánom mutatni az integrált határbiztonsági rendszert, annak elemeit. Le kívánom írni, hogy a határbiztonsági rendszer mely elemeiben használható fel a SIS, illetve Magyarországon mely szervek, milyen adatkörbe tekinthetnek be a SIS-be.

Cikkemben ismertetem továbbá a rendőri ellenőrzések során felfedett SIS találatokat, illetve azon okokat, melyek elgondolásom szerint csökkenést fognak okozni a feledések számában.

1. AZ ELSŐ KÖZÖS RENDSZER KIALAKULÁSA

Az Európai Unió a három szervezetből álló Európai Közösségekre alapulva jött létre 1957-ben. Az Európai Közösségeket hat ország - Németország, Franciaország, Olaszország, Belgium, Hollandia és Luxemburg – alapította.¹

Az Európai Közösségek három szerződéshez köthetőek: az Európai Szén- és Acélközösséghez, az Európai Gazdasági Közösséghez, valamint az Európai Atomenergia Közösséghez, melyek 1967-ben olvadtak össze.

1992-ben a Maastrichti Szerződés (MSZ) aláírásával alakult meg az Európai Unió. Az egyezmény a tagállamok közötti együttműködés új formáit vezette be. Az Európai Unió alapja az ún. három pillér lett. Az első pillért az Európai Közösségek alkotják, a második pillér a közös kül- és biztonságpolitika, a harmadik pillér – eredeti elnevezés szerint - a bel- és igazságügyi együttműködés.[1] A szerződés 1993. november elsején lépett hatályba.

A közös piac egy igazi egységes piacot jelent, amely biztosítja az áruk, szolgáltatások, személyek és a tőke szabad mozgását. A szabad mozgás eredménye az, hogy először a közös határokon megszüntették a vámellenőrzést, majd a Schengeni Egyezmény hatályba lépésével folyamatosan (az abban részt vevő tagállamok közt) a személyellenőrzést. Ennek egyik eredménye az uniós polgárok nagyobb mobilitása, valamint a kívülről érkezők szabadabb mozgása.

A MSZ szerinti felosztásban, az Európai Unió közösségi politikájának tizenhárom területe közül a II. a Bel- és Igazságügyi Együttműködés, mely eredetileg az Európai Unió harmadik pillére volt. Területei: menekültügy, tagállamok külső határainak ellenőrzése, bevándorlási politika, kábítószer elleni küzdelem, nemzetközi korrupció elleni küzdelem, igazságszolgáltatási együttműködés a polgári és a büntetőjog területén, vámügyi együttműködés, rendőrségi együttműködés a terrorizmus, a kábítószer-kereskedelem, illetve a nemzetközi bűnözés egyéb formái ellen, rendőrségi és büntetőjogi igazságügyi együttműködés.

Az Amszterdami Szerződés (ASZ)² tulajdonképpen ebbe a közösségi politikába emelte be a Schengeni vívmányokat (ún. Schengen acquis). Az új egyezmény generális változásokat is hozott, nem véletlenül említik az Európai Unió első reformjaként. Az I. pillérbe átkerült, azaz közösségi szintre emelkedtek ez egyes területek: menekültügyi politika, a vízumpolitika és a külső határ ellenőrzése, bevándorlási politika, a személyek szabad mozgásához kapcsolódó egyéb politikák. Az ASZ elfogadott módosításai után az Európai Unió Működéséről szóló szerződés új VI. címe „Rendőrségi és igazságügyi együttműködés büntetőügyekben”.

A Lisszaboni Szerződés [2], mely 2009. decemberében lépett hatályba megváltoztatta mind az Európai Unióról, mind az Európai Unió Működéséről szóló szerződést. Ez utóbbi harmadik része, mely az Unió belső politikái és tevékenységeiről szól, immár 24 közös területet

¹ Az Európai Unió tagjai: 1957. (alapítás) óta: Belgium, Franciaország, Hollandia, Luxemburg, Németország, Olaszország; 1973. óta: Dánia, Írország, Nagy Britannia; 1981. óta: Görögország; 1986. óta: Portugália, Spanyolország; 1995. óta: Ausztria, Finnország, Svédország; 2004. óta: Ciprus, Csehország, Észtország, Lengyelország, Lettország, Litvánia, Magyarország, Málta, Szlovákia, Szlovénia; 2007-től: Románia, Bulgária.

² Egyes források Amszterdami Egyezményként is említik (pl.: Dr. Virányi Gergely: A schengeni integráció és az Európai Unió RTF, Bp.2003.)

tartalmaz. A módosítás érintette a bel- és igazságügyi együttműködést is, mely az V. címbe került, új néven: A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség.

Már a Római Szerződés aláírásakor tervbe vették a tagállamok lakóinak szabad lakó- és munkahelyválasztását. Akkor még szűkebb értelemben, a másik tagállamban munkát vállalókra gondoltak.

1985. június 14-én Luxemburgban, Schengenben öt EU-tagország³ megkötötte az immár történelmi jelentőségűnek nevezhető egyezményt: „A határellenőrzésnek a közös határokon történő fokozatos megszüntetéséről”.^[3] A szerződésnek két fő része van, melyek címként jelentek meg. Egyrészt az egyezmény részes államai rövidtávon, a személyellenőrzés megkönnyítését célzó intézkedésekben állapodtak meg. Ezen intézkedések közül néhány már az egyezmény megkötését követő napon életbe lépett (pl. a vizuális ellenőrzés megkönnyítése érdekében az EU állampolgárok egy legalább 8 cm átmérőjű zöld korongot ragaszthatnak a gépkocsi szélvédőjére).

Ezzel az egyezménnyel ugyanakkor a hosszú távú intézkedések között a közös határok (belső határ) lebontásával együtt járó biztonsági deficit elleni kompenzációs intézkedéseket segítő programot határoztak meg.

Az egyezmény programja képezte később azoknak a tárgyalásoknak az alapját, amelyek a Schengeni Végrehajtási Egyezmény megkötéséhez vezettek.

Az SE- ben foglalt forgatókönyv végrehajtása alapján 1990. június 19-én lehetővé tették az öt alapító tagállam számára a Schengeni Végrehajtási Egyezmény [4] megkötését.

A jogforrásnak kettős hatálybaléptetése volt. A kettősséget az okozta, hogy – többek között a második fejezetben szereplő belső határellenőrzés megszüntetése – a Végrehajtó Bizottság külön határozatával történt. Így gyakorlatilag az SVE 1993. szeptember elsején lépett hatályba, míg a második lépcsőre, azaz a belső határok lebontására csak 1995. március 26-án kerülhetett sor,^[5] akkor már hét tagállam⁴ részvételével.

Az egyezmény nyolc fő részt (Címek) tartalmaz:

- I. Meghatározások
- II. Az ellenőrzés megszüntetése a belső határokon a személyforgalomban
- III. Rendőrség és biztonság
- IV. *Schengeni Információs Rendszer*
- V. Szállítás és áruforgalom
- VI. Adatvédelem
- VII. Végrehajtó Bizottság
- VIII. Záró rendelkezések

Azaz a SVE-ben, mint jogforrásban került először nevesítésre egy nemzetközi, közös információs rendszer, melynek célja a határ- és az országon belül végzett rendőrségi és vámellenőrzések megkönnyítése, továbbá a vízumok és tartózkodási engedélyek kiállítása, valamint az idegenrendészeti jogszabályok alkalmazásának ellenőrzése.

2. INTEGRÁLT HATÁRBIZTONSÁGI RENDSZER

Az Európai Közösség - a Hágai Programban foglaltaknak megfelelően - az integrált határbiztonsági modell /Integrált határmenedzsment (IBM – Integrated Border Management)/ elfogadásával a közösségi határrendészet egy teljesen új határellenőrzési politikát hozott létre. Korábban a határigazgatással összefüggő elgondolások, koncepciók fogalmi meghatározásai sem voltak egységesek az egyes schengeni tagállamokban, így azok 2002-től történt újraértelmezésével már egységes gondolkodásmódot honosított meg. Ez abból a szempontból

³ Franciaország, Németország, Belgium, Hollandia, Luxemburg

⁴ Spanyolország és Portugália csatlakozott az ötökhöz

fontos, hogy a határellenőrzés, mint első pilléres joganyag, minden tagállam számára kötelező érvényű.

Integrált határbiztonsági modellnek a Schengeni Megállapodás Végrehajtását Értékelő Munkacsoport által összeállított „Az ajánlások és az élenjáró gyakorlat katalógusa” volt az alapja, mely négy, egymást kiegészítő szintet fogott át:

1. Harmadik országban, különösen a származási és tranzitországokban végzett tevékenység, beleértve az összekötő tisztviselő segítségével történő információgyűjtést,
2. Nemzetközi határőrizeti együttműködés,
3. Intézkedések a külső határokon: határigazgatás,
4. További tevékenységek a schengeni államok területén és a schengeni államok között.

Az átfogó határmodell a belső biztonság megőrzésének és mindenekelőtt az illegális migráció, mint biztonsági kockázat megakadályozásának fontos eszköze. A gyakorlatban ez azt jelenti, hogy egymást kiegészítő intézkedéseket kell végrehajtani, különböző szinteken. Az általános határmodell sikerének kulcsát az intézkedések egymásra épülése, koherenciája jelenti, valamint az, hogy azokat a schengeni államok azonos módon alkalmazzák.

Magyarország 2007. december 21 óta teljes jogú schengeni tagállam. Ennek eléréséhez szükséges volt a hazai határbiztonsági rendszer kialakítása és működtetése. Az európai uniós határbiztonsági elemeket több, kisebb egységre bontotta (kiemelések tölem):

1. politikai, gazdasági és egyéb tájékoztató eszközök a migráció kezelésében;
2. *egységes vízumrendszer alkalmazása;*
3. kihelyezett okmányszakértők, okmánytanácsadók;
4. összekötő tisztviselők alkalmazása;
5. szállító vállalatok felelőssége;
6. az illegális migrációban érintett tranzitállamok határellenőrzési rendszere;
7. biztonságos harmadik országok;
8. *külső határok ellenőrzése* (szigorú határőrizet és egységes határforgalom-ellenőrzés);
9. *kiegyenlítő (kompenzációs) intézkedések* rendszere az ország mélységében;
10. belső határon végzett rendészeti tevékenységek.

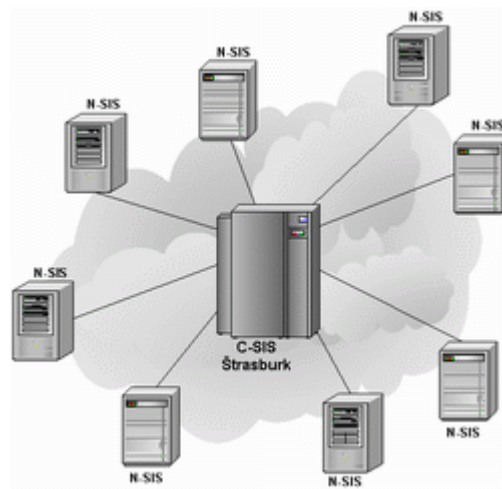
Az egyes szintek szerves részei a hazai határbiztonsági rendszernek. A határbiztonsági rendszerből adódó honi határellenőrzési feladatokat a Rendőrség hajtja végre. Az ORFK utasítás [6] leírja, hogy „a határbiztonsági rendszer működését és hatékonyságát minden, a határbiztonsággal összefüggésben feladatot végző szervezet biztosítja.” Természetesen ez alapvetően a Rendőrség feladata, de a rendszer működtetése során a korábban kialakított rendszerhez hasonlóan együttműködik a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatallal, a Külügyminisztérium egyes szervezeti elemeivel, a Vám- és Pénzügyőrséggel, az Országos Munkavédelmi és Munkaügyi Főfelügyelőséggel valamint a Nemzeti Közlekedési Hatósággal.[7]

3. A SCHENGENI INFORMÁCIÓS RENDSZER

A Schengeni Egyezmény céljaként megfogalmazott a személyek szabad mozgása, illetve a Schengeni Végrehajtási Egyezményben a személyek mozgására vonatkozó rendelkezéseinek alkalmazásához kapcsolódó feladatok ellátása érdekében a részt vevő országok közös információs rendszert (Schengeni Információs Rendszer - SIS) hoztak létre.

A rendszer a közös, központi egységből (mely Strasbourgban található), valamint az egyes országok nemzeti egységből és a technikai támogatóegységből áll. A rendszerben tárolt adatokhoz a szerződő felek által kijelölt hatóságok számára lehetővé teszi, hogy automatizált lekérdezési eljárás révén hozzáférjenek a személyekkel és tárgyakkal kapcsolatos figyelmeztető jelzésekhez a határellenőrzések, és egyéb, az országon belül végzett rendőrségi

és vámellenőrzések céljából. Ugyancsak hozzáférés engedélyezett a belépési és tartózkodási tilalom miatt elrendelt figyelmeztetőjelzés-kategória esetében vízumok és tartózkodási engedélyek kiállítása, valamint az idegenrendészeti jogszabályok alkalmazása céljából is az arra kijelölt hatóságoknak.



SIS felépítése⁵

Az egyes nemzeti egységek adatállománya a technikai támogatóegység segítségével tartalmilag azonos. Adatbevitel minden nemzeti egységben alkalmazható, amely a központi egységen keresztül eljut minden nemzeti egységbe, ahol a technikai támogató egységek adatállományai személyekre és tárgyakra vonatkozó figyelmeztető jelzéseket tartalmaznak. Minden hatóság csak a saját nemzeti (támogató) egységeiből kérdezhet le.

A rendszerhez tartoznak még a SIRENE Irodák, melyek a Schengeni Információs Rendszer Kiegészítő Információinak Cseréjét Biztosító Nemzeti Hatóságok. Azaz amennyiben valahol a SIS-ben figyelmeztető jelzést fednek fel, és a felfedéssel kapcsolatban további információkra van szükség, úgy azt a SIRENE Irodákon keresztül lehet megszerezni. Feladatuk továbbá a figyelmeztető jelzéshez csatolt megjelölés elhelyezése, a találat kezelése, valamint a többszörös figyelmeztető jelzésselhelyezések elkerülése érdekében közvetlenül kapcsolatot tartása a SIS-t alkalmazó államok SIRENE Irodáival.

A SIS-ben személyekre, tárgyakra és járművekre⁶ lehet figyelmeztető jelzést elhelyezni. A figyelmeztető jelzések elhelyezésének okai közt:

- olyan személyekre vonatkozó adatok lehetnek, akiknek a letartóztatását kiadatás céljából kéri (95. cikk),⁷
- olyan személyekre vonatkozó adatok lehetnek, akikkel szemben beléptetési tilalmat rendeltek el (96. cikk),
- olyan személyekre vonatkozó adatok lehetnek, akik eltűntek, vagy akiket saját védelmük, esetleg fenyegető veszély elhárítása érdekében átmenetileg rendőri védelem alá kell helyezni (97. cikk),
- olyan személyekre vonatkozó adatok lehetnek, akiknek a tartózkodási helyét vagy lakóhelyét tisztázni kell a büntetőeljárás céljából (98. cikk),

⁵ Kép forrása: <http://www.europeum.org/doc/obrazky/cislo8/obr1.gif> 2010. június 10-i letöltés

⁶ SVE 100. § alapján A SIS-be be kell vinni az olyan tárgyakra vonatkozó adatokat, amelyeket lefoglalás vagy büntetőeljárásban bizonyítékként való felhasználás céljából keresnek. Ezek: 50 cm³-t meghaladó hengerűrtartalmú gépjárművek; 750 kg-t meghaladó önsúlyú utánfutók és lakókocsik; lőfegyverek; kitöltetlen hivatalos okmányok; kiállított személyazonosító iratok; és feljegyzett sorszámú bankjegyek.

⁷ SVE 95. § - Ezen figyelmeztető jelzés ugyanolyan hatállyal rendelkezik, mint az 1957. szeptember 13-i Európai kiadatási egyezmény (SVE 64. §)

- olyan személyekre vagy járművekre vonatkozó adatok lehetnek, akiknek, amiknek leplezett figyelése vagy célzott ellenőrzése szükséges (99. cikk),
- olyan tárgyakra vagy járművekre vonatkozó adatok lehetnek, amelyeket lefoglalás vagy büntetőeljárásban bizonyítékként való felhasználás céljából keresnek (100. cikk).

4. A SIS II FEJLESZTÉSE

A Schengeni Információs Rendszer működik, folyamatosan fejlesztik. Jelenleg SISone4all a neve, ugyanis a SIS II még mindig nem készült el. Elméletileg a teljes jogú schengeni tagság elnyeréséhez a 2004-es bővítési körben belépett államoknak nemcsak a megszabott feltételeket kellett teljesítenie, hanem a SIS II-nek is készen kellett volna állnia technikai okok miatt. Ugyanis a SIS I rendszer csupán 18 nemzeti egységre volt tervezve, így csupán 3 taggal bővíthetett volna az informatikai rendszer használóinak száma. Már 2001-ben számítottak Egyesült Királyság és Írország csatlakozására, és az EU bővítésére, ezért döntöttek a fejlesztésről.[8] A rendelet alapján valószínűleg 2006-os indításra gondoltak a SIS II tekintetében, hiszen azon év végén automatikusan hatályon kívül helyezték volna. A lejárat előtt újabb rendeletet [9] alkottak a rendszer létrehozásáról. Ez már konkrét rendelkezéseket tartalmazott és új elemként például bevezetése került a rendszerben a tartalék központi egység.⁸ A korábbi rendelkezésekhez képest, üzemeltetési igazgatóságot hoztak létre, mely a biztonságért is felel. Nemcsak naplózni kell a lekérdezéseket, hanem ellenőrizni is azokat.

A SIS II-ben személyekhez köthetően az alábbi adatokat lehet feltüntetni a figyelmeztető jelzéshez kapcsolódó adatként:

- a) családi név(nevek) és utónév(nevek), születési név(nevek) és korábban használt nevek, valamint bármely álnév(nevek), adott esetben külön bejegyzésben;*
- b) bármely különleges, objektív és nem változó testi ismertetőjel;
- c) születési hely és idő;
- d) nem;
- e) fényképek;*
- f) ujjlenyomatok;*
- g) állampolgárság(ok);
- h) az érintett személynél van-e fegyver, erőszakos-e, vagy megszökött-e;
- i) a figyelmeztető jelzés oka;
- j) a figyelmeztető jelzést kiadó hatóság;*
- k) a figyelmeztető jelzés alapjául szolgáló határozatra való hivatkozás;*
- l) a foganatosítandó intézkedés;
- m) a SIS II-ben kiadott egyéb figyelmeztető jelzésekkel való kapcsolat(ok).*

A fenti felsorolásban csillaggal jelölt adattartalom a korábbi, SIS I-hez képest bővítést jelent. A lajstromban szereplő biometrikus azonosítók⁹ pedig minden kétséget kizáró azonosítást tesznek lehetővé, elkerülve azon tévedéseket, melyek abból adódtak, hogy egy ország állampolgárai közül ugyanazon néven többen születhettek ugyanazon a napon. Igaz ugyanakkor, hogy a fényképes és ujjlenyomatos azonosítást csak úgynevezett harmadik országbeli állampolgárok¹⁰ esetében használhatók fel.

A SIS II rendelet előírta a Bizottságnak, hogy 2009. első félévétől kezdődően tegyen félévente jelentést a SIS II-re átállásról. A legutolsó jelentés [10] megállapítja, hogy a SIS II fejlesztését a jelenlegi SIS II projekt alapján a fejlesztési fővállalkozó folytatja, és a projekt

⁸ Sankt Johann im Pongauban (Ausztria)

⁹ biometrikus azonosító: a tagállamok által kiállított útlevélek és úti okmányok biztonsági jellemzőire és biometrikus elemeire vonatkozó előírásokról szóló 2252/2004/EK Tanácsi rendelet (2004. december 13.) alapján az arcképmás és az ujjlenyomat

¹⁰ Nem uniós államok polgárai

támogatásához szükséges időszak készenléti terveként megtartja a SIS II megvalósításának alternatív technikai megoldását is (SIS 1+RE néven). Az elvégzett átfogó architektúra-felülvizsgálat során a SIS II szakértők leszögezték, hogy a rendszer architektúrájának nincsenek nagyobb hiányosságai. Megállapította a Bizottság azt is, hogy ugyan a jogszabályi (mind rendelet, mind határozat rendelkezésre áll) háttér az átálláshoz biztosított, de azokat módosítani szükséges, mert 2010. június 30-án hatályukat veszítik, azaz a rendszer végleges elindítása még mindig várat magára.

Mivel – ahogy azt már említettem -, a SIS II nem készült el időre, Portugália ötlete alapján a rendszert szabad részeinek klónozásával tágították, amelyre nemcsak a 2007-es bővítési kör államai, hanem 2008-ban Svájc, sőt valószínűleg 2011-ben Románia és Bulgária is még a SIS I+ vagy közkeletűbb néven a SISone4all-hoz csatlakozhat.

Az interneten keringő hírek - mely szerint a SIS II fejlesztés egy feneketlen kút [11]-részben igaznak bizonyulnak a jelentés alapján, eddig több mint 50 millió Euro elköltését ismeri el a Bizottság – jelenleg látszat nélkül.

Be kell látni ugyanakkor, hogy a Schengeni Információs Rendszer a rendvédelmi szervek mindennapi életét megkönnyíti és elég eredményes. Például Svájcban átlagosan naponta 30 felfedést érnek el a hatóságok,[12] (a magyar eredményeket lásd az 1. sz. táblázatban).

A határok nélküli Európában a bűnözés is határok nélkülivé vált, mindenki szabadon mozoghat. Jól ismerték fel a Schengeni Egyezmény aláíró államai, hogy szükség lehet egy egységes, minden ország számára elérhető rendszerre. Alapvetően jól és megbízhatóan működik, bár néhányszor roppant lassú: időnként 15 perc is eltelik a visszajelzésre.[13]

Magyarországon külön törvényt [14] hirdetek ki a SVE keretében történő együttműködésre, mely gyakorlatilag a SVE-ben foglalt szabályokat, fogalmakat tartalmazza a SIS rendszer tekintetében. A vonatkozó kormányrendelet [15] a Nemzeti SIS hatóságnak, az informatikai központ feladatait ellátó szervként a Közigazgatási és Elektronikus Közszolgáltatások Központi Hivatalát jelölte ki.¹¹ A Schengeni Információs Rendszer Kiegészítő Információinak Cseréjét Biztosító Nemzeti Hatóság (SIRENE Iroda) feladatait a Rendőrség szervezetébe tartozó Nemzetközi Bűnügyi Együttműködési Központ (NEBEK) látja el.¹² A SIRENE Iroda Magyarországon az Országos Rendőr-főkapitányságon található, rendőrökön kívül a feladat ellátásra vezényelt vám- és pénzügyőr teljesít szolgálatot.

5. A SCHENGENI INFORMÁCIÓS RENDSZERBEN TÖRTÉNŐ ELLENŐRZÉS

Amint azt már korábban kifejtettem a rendszerben tárolt adatokhoz a kijelölt hatóságok számára lehetővé tették, hogy automatizált lekérdezési eljárás révén hozzáférjenek a személyekkel és tárgyakkal kapcsolatos figyelmeztető jelzésekhez a határellenőrzések, és egyéb, az országon belül végzett rendőrségi és vámenőrzések céljából. Ezen kívül a vízumok és tartózkodási engedélyek kiállítása, valamint az idegenrendészeti jogszabályok alkalmazása céljából is az arra kijelölt hatóságoknak is lehetőségük van a rendszerben ellenőrizni.

¹¹ Korm.r. 1. §

¹² Az Európai Unió bűnüldözési információs rendszere és a Nemzetközi Bűnügyi Rendőrség Szervezete keretében megvalósuló együttműködésről és információcseréről szóló 1999. évi LIV. törvény 3. § (4) bekezdés

	2008	2009
SVE 95. §	68	83
SVE 96. §	2697	3206
SVE 97. §	83	74
SVE 98. §	832	1145
SVE 99. §	550	839
SVE 100. §	494	586
összesen	4724	5933

1.sz. ábra Magyarországon felfedett SIS jelzések¹³

Az integrált határbiztonsági rendszer felépítése alapján a - vízumköteles országból származó - harmadik országbeli állampolgárt először a nagykövetségeken, esetleg a konzuli irodákon dolgozó személyek ellenőrzik a vízum kiadása, kiállítás előtt. Ebbe az ellenőrzésbe beletartozik a személy SIS-ben történő kontrollja is, a tekintetben, hogy nem áll-e beutazási és tartózkodási tilalom alatt. Amennyiben nem, úgy az egyéb feltételek (pl. anyagi fedezet) megléte esetén kiállítják számára a vízumot. Ha a személy ellen valamely ország fenti tilalmat rendelt el, úgy még indokolt esetben területileg korlátozott vízum állítható ki a számára.

A harmadik ország állampolgára legnagyobb eséllyel a külső határon határátlépésre jelentkezéskor kerül ellenőrzésre a SIS-ben. Határátlépéskor ugyanis öt alapos ellenőrzésnek kell alávetni, [16] mely magában foglalja a beutazási feltételek kontrollját. Ezek a következők (kiemelés tőlem):¹⁴

- úti okmány érvényességének, a szükséges vízum vagy tartózkodási engedély meglétének ellenőrzése;
- az úti okmány alapos átvizsgálása hamisításra utaló jelek tekintetében;
- engedélyezett tartózkodás maximális időtartamának ellenőrzése;
- indulási és célországának, valamint a tervezett tartózkodás céljának vizsgálata, és szükség esetén a megfelelő igazoló okmányok ellenőrzése;
- beutazáshoz vagy átutazáshoz szükséges fedezet igazolásának ellenőrzése;
- *annak vizsgálata, hogy az érintett harmadik országbeli állampolgár, a járműve és a birtokában lévő tárgyak nem jelentenek-e veszélyt valamely tagállam közrendjére, belső biztonságára, közegészségügyére vagy nemzetközi kapcsolataira. A vizsgálat a SIS-ben és a nemzeti adatállományokban tárolt, személyekre, és – amennyiben szükséges – tárgyakra vonatkozó adatoknak és figyelmeztető jelzéseknek, valamint a figyelmeztető jelzés esetén végrehajtandó intézkedésnek a közvetlen lekérdezését foglalja magában.*

A SIS-ben történő ellenőrzésre kisebb esély az ország területén, mivel itt az ellenőrzések száma kisebb, mint a határellenőrzések során. Ebben az esetben ez az ellenőrzés a Robotzsaru ügyeleti modulján, a TETRA-rádió vagy mobiltelefon SMS-en keresztül, vagy közvetlenül a Hermon körözési rendszeren keresztül lehetséges. Valamennyi esetben a rendszer automatikusan ellenőrzi a Schengeni Információs Rendszerben.

Talán a legkevésbé esélye Magyarországon a SIS-ben történő ellenőrzésnek, és azon keresztül a felfedésnek, amikor a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal tartózkodási, vagy letelepedési engedélyt állít ki és ehhez ellenőrzi a személyt a rendszerben.

Magyarországon – mint az 1. sz. táblázatból kiderül – SIS rendszerben a legtöbb felfedés a személyekkel szemben elrendelt beutazási tilalom miatt történt.

¹³ Adatok forrása: ORFK Rendészeti Főigazgatóság, Rendészeti Elemző-értékelő Osztály, megjegyzés: csak a határrendészeti szakterület által jelzett adatok

¹⁴ Schengeni határ-ellenőrzési kódex 7. cikk (3) bekezdés

A felfedési helyeket tekintve a román határszakaszon történik a SIS felfedések több mint harmada (2008: 1719 eset -36%; 2009: 2066 eset -35%).

Állampolgárság	95. §	96. §	97. §	98. §	99. §	100. §	Összesen
szerb	21	1229	9	276	188	47	1770
román	28	108	30	395	274	82	917
magyar	2	3	6	54	14	31	110
egyéb	32	1866	29	420	363	426	3136
összesen	83	3206	74	1145	839	586	5933

2.sz. táblázat SIS felfedések állampolgárság szerint¹⁵

Ami ennél is érdekesebb, hogy a második legtöbb SIS felfedés a román állampolgárok körében (nagy valószínűséggel a román szakaszon fedik fel ezeket) történik (ld. 2. sz. táblázat). Természetesen nem a beutazási tilalom alatt álló személyek felfedése a jelentős (3,5%), hiszen EU tagország állampolgáraival szemben nagyon kivételes esetben lehet elrendelni ilyen tiltást. A SIS-ben olyan személyek felfedése történt, akik a tartózkodási helyét vagy lakóhelyét tisztázni kell a büntetőeljárás céljából (395 fő, az összes ilyen 35%-a); valamint a figyelőztetett személyek, járművek észrevételezése (32%), melyek messze a legnagyobb számú eredményességet okozták az országban. De a kiadatási célú körözések körében is a legtöbb elfogott román állampolgárságú.

Amennyiben a SIS nem létezne (csak a magyar nyilvántartási rendszerek) valószínűleg a 2009. évben felfedett 5933 SIS figyelmeztető jelzés töredéke, véleményem szerint nagyjából a fele kerülne felfedésre, köztük a magyar állampolgárok. Miért mondom ezt? Ha megnézzük a SIS figyelmeztető jelzés kategóriákat, akkor láthatjuk, hogy a külföldiek ellen, más Uniós országokból elrendelt lakcím megállapítás okából, vagy figyelőztetett személyek, járművek vagy a tárgyakra kiadott körözés felfedése pusztán a magyar rendszerek alkalmazásával lehetetlen lenne. A SIS-ben olyan figyelmeztető jelzések vannak benne, mely alapján egyes személyek nem léphetnek az EU területére, vagy egyes bűncselekmények bizonyításához a személyek, járművek leplezett figyelése és speciális intézkedések foganatosítása szükséges. Ezzel pedig a SIS hozzájárul Magyarország és az Európai Unió biztonságához, az integrált határbiztonsági rendszer eredményes működéséhez.

Továbbfűzve a gondolatmenetet, ha csak a magyar rendszereket alkalmaznánk, a felfedések közt a beutazási és tartózkodási tilalom ugyanúgy meghatározó lenne, állampolgárság tekintetében pedig a szerb, ukrán, moldáv hármas vezetne, hiszen ők követik a tiltott határátlépések zömét, amelynek „mellékbüntetése” a beutazási és tartózkodási tilalom megsértése (ld. következő szövegrész).

Románia a tervek szerint 2011. március 2-án teljes jogú schengeni taggá válik, a határellenőrzés a magyar-román határon megszűnik. Ezzel együtt várhatóan a SIS-felfedések száma is drasztikusan csökkenni fog (a 2009-es 2066 főről) nagyjából a századára.

A másik befolyásoló tényező szintén a beutazási tilalomhoz köthető. 2009. december 19. óta három balkáni ország – Macedónia, Montenegró, Szerbia – állampolgárai vízummentesen utazhatnak az Európai Unió tagállamaiba. Ezeket az országokat hamarosan követi két újabb Nyugat-Balkánon található ország: Albánia és Bosznia- Hercegovina. [17] Jelen cikkem szempontjából azért bír ez relevanciával, mert a beutazási tilalom elrendelésére a törvény [18]

¹⁵ Adatok forrása: ORFK Rendészeti Főigazgatóság, Rendészeti Elemző-értékelő Osztály; megjegyzés: 2009. évben, csak a határrendészeti szakterület által jelzett adatok

alapján többek közt tiltott határátlépés miatt kerülhet sor¹⁶, amelyek egy része pedig anyagi okok miatt következik be (az EU-ba vízumot kell váltani, ahhoz pedig újabb anyagi fedezetet kell igazolni). Azaz feltevésem szerint, ha a szerb állampolgároknak (melyek a SIS beutazási tilalom felfedések majdnem négytizedét teszik ki – ld. a 2. sz. táblázat) nem kell vízum, szabadon beutazhatnak és nem követnek el tiltott határátlépést, akkor velük szemben nem lesz elrendelve beutazási tilalom és így a SIS-be sem kerül figyelmeztető jelzés elhelyezésre, végső soron a felfedések száma fokozatosan csökken. Ennek ellenkező irányú folyamata lehetne, ha a szabályosan belépő személy később válna jogellenes tartózkodóvá (tartózkodási idő túllépése, vagy engedély nélküli munkavállalás) és emiatt rendelnének el beutazási tilalmat. Azért a feltételes mód, mert ritka az ilyen elrendelés. Összességében tehát a szerb állampolgárok körében történő felfedések száma is fokozatosan csökkenni fog Magyarországon.

ÖSSZEFOGLALÁS

Cikkemben megmutattam az első közös, rendvédelmi célból is felhasználható információs rendszer, a Schengeni Információs Rendszer létrejöttének rövid történetét. A SIS-t a határellenőrzések miatt létrejövő biztonsági deficit egyik kompenzációs elemének tervezték, minden teljes jogú schengeni tagállamban működik, beleértve Svájcot, Norvégiát és Izlandot is, melyek nem EU tagállamok.

Az integrált határbiztonsági rendszert röviden bemutattam, kiemeltem azt a három területét, melyek során szükséges a SIS alkalmazása. Ezek a következők:

- egységes vízumrendszer alkalmazása,
- külső határok ellenőrzése,
- kiegyenlítő (kompenzációs) intézkedések.

Ezen elemekben a SIS felhasználása megvalósul, úgymint vízumok kiállítása, külső határok átlépése során harmadik országbeli állampolgárok alapos ellenőrzése, és mélységi migrációs (idegenrendészeti) ellenőrzések. Ezeken kívül a SIS-ben történő ellenőrzés a nem idegenrendészeti célú rendőri ellenőrzések, valamint a letelepedési, bevándorlási engedélyek kiállítása során valósul meg.

Ismertettem a SIS felépítését, annak fejlesztését. Megállapítottam, hogy a SIS II adattartalma a SIS I-hez képest kibővül, azonban a fejlesztések végkimenetele ma még bizonytalan.

Bemutattam a SIS tekintetében az Európai Unió és a magyar szabályozást, a magyar felhasználói kört ismertettem.

Végezetül ismertettem a magyar felfedéseket, megállapítottam, hogy a legtöbb SIS találat a román határszakaszon történik, állampolgárságot tekintve pedig a szerb és a román állampolgárok felfedése jelentős.

Bebizonyítottam, hogy a SIS hozzájárul Magyarország és az Európai Unió biztonságához, hiszen olyan figyelmeztető jelzések vannak benne, mely alapján egyes személyek nem léphetnek az EU területére, vagy egyes bűncselekmények bizonyításához a személyek, járművek leplezett figyelése és speciális intézkedések foganatosítása szükséges.

Románia teljes jogú schengeni csatlakozásával, valamint a szerb állampolgárok vízum nélküli beutazásának lehetőségével valószínűleg ezek az eredmények nagy része el fog tűnni.

A határok nélküli Európában a bűnözés is határok nélkülivé vált, mindenki szabadon mozoghat. Jól ismerték fel a Schengeni Egyezmény aláíró államai, hogy szükség lehet egy egységes, minden ország számára elérhető rendszerre. A SIS alapvetően jól és megbízhatóan működik.

¹⁶ Harm.tv. 43. § (2) a) pont alapján

FELHASZNÁLT IRODALOM:

- [1] Dr. Virányi Gergely: Az EU, a Schengeni Egyezmények és a magyar határrendészet in: Határellenőrzés az Európai Unióban (szerk.: Dr. Virányi Gergely) HSA Budapest, 2000.
- [2] Lisszaboni Szerződés az Európai Unióról szóló szerződés és az Európai Közösséget létrehozó szerződés módosításáról,
- Forrás: <http://eur-lex.europa.eu/JOHtml.do?uri=OJ:C:2007:306:SOM:HU:HTML> 2010. szeptember 30-i letöltés
- [3] Pontos címe: Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió tagállamainak kormánya, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és a Francia Köztársaság kormánya között a határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről, röviden Schengeni Egyezmény (SE)
- [4] Megállapodás a Benelux Gazdasági Unió tagállamainak kormánya, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és a Francia Köztársaság kormánya között a határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetése tárgyában 1985. június 14-én létrejött Schengeni Egyezmény végrehajtásáról (SVE), vagy más néven Schengen II. Egyezmény
- [5] Masika Edit - Harmati Gergely: Egységes belbiztonsági és jogi térség Európában ISM Budapest, 1999.
- [6] Országos Rendőrfőkapitány 21/2008. (OT 11.) utasítása az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására 2. sz. melléklet
- [7] Az illegális migráció és az ahhoz kapcsolódó más jogellenes cselekmények elleni hatósági fellépés hatékonyságának növeléséről, illetve összehangolásáról szóló 8/2010. (II. 19.) IRM-SZMM-PM-KHEM együttes utasítás
- [8] A Tanács 2424/2001/EK rendelete (2001. december 6.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) kifejlesztéséről
- [9] Az Európai Parlament és a Tanács 1987/2006/EK rendelete (2006. december 20.) a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról
- [10] A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (SIS II) fejlesztéséről Brüsszel, 2010.5.6. COM(2010)221 végleges
- [11] SIS II - a pénznyelő, 2009. 10. 26. Forrás: http://www.sg.hu/cikkek/70565/sis_ii_a_penznyelo 2010. június 14-i letöltés
- [12] Schengen Information System proves its worth Forrás: http://www.swissinfo.ch/eng/specials/switzerland_schengen/Schengen_Information_System_proves_its_worth.html?cid=653810 2010. június 15-i letöltés
- [13] Stephen Kabera Karanja: Transparency and proportionality in the Schengen information system and Border Control Co-operation, Koninklijke Brill NV, Leiden, The Netherlands, 2008. 206. o. ISBN 9789004162235
- [14] A Schengeni Végrehajtási Egyezmény keretében történő együttműködésről és információcseréről szóló 2007. évi CV. törvény

-
- [15] Az N.SIS informatikai központ feladatait ellátó szerv kijelöléséről, a SIS-be történő adatbevitel elrendelésének és végrehajtásának, valamint az N.SIS Hivatal és a SIRENE Iroda technikai és adminisztratív feladatai ellátásának részletes szabályairól szóló 242/2007. (IX. 21.) Kormányrendelet
- [16] 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
- [17] Lipics László: A balkáni országok vízumkönnyítése 2010.02.20 Elérhetőség:
http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=836&title=A_balk%C3%A1ni_orsz%C3%A1gok_v%C3%ADzumk%C3%B6ny%C3%ADt%C3%A9se
- [18] A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény