

Lipics László
laszlo_lipics@yahoo.de

AZ INFORMÁCIÓS RENDSZEREK SZEREPE AZ INTEGRÁLT HATÁRBIZTONSÁGI RENDSZERBEN

Absztrakt

A szerző a cikkben három információs rendszert mutat be. Egy ezek közül működik, egy rendszerbe állítása folyamatban van, míg az utolsó csak tervezési szakaszban van. Ez utóbbival (határregisztrációs rendszer) kapcsolatban leírja a magyar rendszer működését, melyet a jövőben megvalósuló közös rendszer követendő példájának talál.

Mindhárom rendszerrel kapcsolatban leírja azok magyarországi helyzetét, feltárja a problémákat és tesz néhány javaslatot is.

Three information systems are demonstrated in this article. One of these is working, one is putting into a system and the last is only being planned. The latter one (the border registration system) is presented through the Hungarian system, which could be the example for the European Union's common system in the next future.

In connection with all three systems the problems the Hungarian situation is described and are digested, moreover some suggestions are nominated.

Kulcsszavak: fejlesztés, Vízuminformációs Rendszer, Eurodac, határregisztrációs rendszer, idegenrendészet ~ development, Visa Information System (VIS), Eurodac, border registration system, foreign-order

BEVEZETÉS

Jelen írás fő célja az Európai Unió integrált határbiztonsági rendszerével kapcsolatba hozható, azon információs rendszerek bemutatása, amelyek ma még kísérleti, fejlesztési szakaszban vannak, valamint a várhatóan megvalósuló, még csak ötletek szintjén lévő rendszereket.

A bővülő Európai Unióban nemcsak a határellenőrzések végrehajtását, hanem a kiegyenlítő intézkedések közé tartozó mélységi migrációs (idegenrendészeti) ellenőrzések véghezvitelét is segítik e rendszerek. Ehhez a szerző be kívánja mutatni, hogyan alkalmazhatóak, illetve hogyan lehetnének hasznosíthatóak e területen is a rendszerek. A

szerző hipotézise szerint néhány dologban a határellenőrzés terén továbbra is élen jár Magyarország.

A cikk csak a rendvédelmi célból alkalmazható információs rendszerekkel foglalkozik, a bünyügyi területen létrehozott hálózati alkalmazásokkal, valamint a működő Schengeni Információs Rendszerre – melyet a szerző egy korábbi cikkében [1] az integrált határbiztonsági rendszerrel együtt részletesen ismertetett – nem tér ki.

1. VÍZUMINFORMÁCIÓS RENDSZER

A Tanács által elfogadott iránymutatások alapján 2002. június 21-22-i sevillai ülésén az Európai Tanács felvetette a vízumadatok közös azonosítási rendszerének létrehozását. Egy megvalósíthatósági tanulmány elkészítésére kérte fel a Bizottságot. 2003. június 5-6-án a Tanács elfogadta a bemutatott megvalósíthatósági tanulmányt, mely alapján továbbra is szükségesnek tartotta a VIS létrehozását és megerősítette annak céljait, egyben felkérte a Bizottságot a VIS kifejlesztése érdekében a tagállamokkal együttműködésben végzett előkészítő munkája folytatására. A thessaloniki ülésén az Európai Tanács már a lehető legkorábbi a VIS fejlesztést sürgette, pontos tervet kért a kifejlesztésre, a megvalósításra és az üzembe állításra, valamint a szükséges pénzügyi eszközök bevonását lehetővé tevő megfelelő jogalapra vonatkozó irányvonalakat állított fel. Végül a Tanács 2004. június 8-án döntött Vízuminformációs Rendszer létrehozásáról.[2]

Létrejön a vízumadatok tagállamok közötti cseréjét kezelő rendszer, a továbbiakban Vízuminformációs Rendszer (VIS), amely az engedéllyel rendelkező nemzeti hatóságok számára lehetővé teszi a vízumadatok bevitelét és frissítését, valamint az adatok elektronikus úton való megtekintését.

A megvalósításhoz az alábbi feladatokat tartották szükségesnek végrehajtani:

- a) a rendszer fizikai architektúrájának megtervezése, ideértve a kommunikációs hálózatot is;
- b) azok a technikai szempontok, amelyek a személyes adatok védelmével kapcsolatos vonatkozással bírnak;
- c) azok a technikai szempontok, amelyek komoly pénzügyi hatással bírnak a tagállamok költségvetésére, vagy komoly technikai hatással bírnak a tagállamok nemzeti rendszerére;
- d) a biztonsági követelmények kidolgozása, ideértve a biometrikus jellemzőket is.

A SIS rendszerrel való párhuzamosságot már ekkor felfedezték, hiszen a Bizottság figyelmébe ajánlották, hogy segítségükre lehet a SIS II. kiépítésére hivatott bizottság is.

A VIS felépítése a SIS rendszerhez hasonló, azaz van egy központi szerver (CS-VIS) és egy interfész mindegyik tagállamban, a nemzeti szerver (NI-VIS), a szervereket pedig egy hálózat köti össze. A központi szerverek ugyanúgy Strasbourgban és Sankt Johann im Pongauban (tartalék) van, ahogy a SIS-nél megismertük.

A létrehozásról szóló döntés követően négy évvel újabb rendelet [3] megalkotása vált szükségessé, a VIS céljának, működőképességének és feladatainak meghatározása és a tagállamok közötti, a vízumadatok cseréjére vonatkozó feltételek és eljárások megállapítása érdekében, továbbá hogy megkönnyítsék a vízumkérelmek elbírálását és a kapcsolódó határozatokat.

A VIS célja, hogy a kérelmekkel és az ezekhez kapcsolódó határozatokkal kapcsolatos adatok tagállamok közötti cseréjének megkönnyítése révén javítsa a közös vízumpolitika

végrehajtását, a konzuli együttműködést és a központi vízumhatóságok közötti konzultációt az alábbiak érdekében:¹

- a) a vízumkérelmezési eljárás megkönnyítése;
- b) annak megelőzése, hogy a kérelem elbírálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó kritériumok kikerülhetők legyenek (azaz megakadályozza a "vízum shoppingot");
- c) a csalás elleni küzdelem megkönnyítése;
- d) *a külső határátkelőhelyeken és a tagállamok területén belüli ellenőrzések megkönnyítése;*
- e) *segítségnyújtás az olyan személyek azonosításában, akik esetleg nem, vagy már nem teljesítik a tagállamok területére történő beutazásra, az ott-tartózkodásra vagy letelepedésre vonatkozó feltételeket;*
- f) egy harmadik ország állampolgára által a tagállamok egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározásának megkönnyítése;
- g) hozzájárulás a bármely tagállam belső biztonságát fenyegető veszélyek megelőzéséhez.

Amint az a felsorolásban az általam kiemelt szövegből kitűnik a VIS segíti a határellenőrzést végrehajtó szervek, a mélységi migrációs ellenőrzést végzők munkáját, valamint a tagállamok területen okmány nélkül tartózkodó személyek azonosítását.

A VIS-ben rögzíthető adatok:

1. technikai jellegű adatok (a kérelem száma; státusinformáció, amely jelöli a vízum kérelmezésének tényét; a hatóságot megnevezése, amelyhez a kérelmet benyújtották; a kérelem benyújtás helye és időpontja; a kérelmezett vízum típusa)
2. személyes és biometrikus adatok:
 - vezetéknev, születéskori vezetéknev, korábbi vezetéknev (nevek) és utónév (nevek); nem; születési dátum, hely és ország;
 - jelenlegi állampolgárság és születéskori állampolgárság;
 - az úti okmány típusa és száma, a kiállító hatóság, valamint a kiállítás és a lejárat időpontja;
 - lakóhely;
 - jelenlegi foglalkozás és munkahely; tanulók esetében az iskola neve, valamint kiskorúak esetén a kérelmező szüleinek vezetékneve és utóneve(i);
 - fénykép;
 - ujjlenyomat.
3. beutazáshoz kapcsolódó adatok:
 - a meghívólevelet kiállító személy adatai;
 - fő úti cél és a tartózkodás tervezett időtartama;
 - az utazás célja;
 - az érkezés és a visszaindulás tervezett időpontja;
 - az első beutazás tervezett határszakasza vagy átutazási útvonal.

A fentiekén kívül pozitív elbírálás esetén a technikai jellegű adatok kiegészülnek a vízum kiállításáról szóló státusinformációval; a vízumot kiállító hatóság megnevezésével; a vízum kiadásáról szóló döntés meghozatalának helyével és idejével; a vízum típusával és a vízumbélyeg számával, esetleg azzal, hogy a vízumot külön lapon adták ki. A beutazáshoz kapcsolódó adatok kibővülnek annak a területnek a megnevezésével ahová a

¹ VIS-rendelet 2. cikk alapján – kiemelések a szerzőtől

vízumbirtokosnak joga van utazni; a vízum érvényességi idejének kezdetével és lejáratával; a vízum által megengedett belépések számával és az engedélyezett tartózkodási idővel.

Amennyiben a kérelem elbírálása megszűnik, elutasítják, esetleg a vízumot törölik vagy visszavonják, vagy érvényességi idejét lerövidítik, hosszabbítják, újabb technikai jellegű adatokkal bővül a rendszerben tárolt információk köre.

A rendszer képes ugyanakkor arra is, hogy egy kérelmező több kérelmét összecsatolja, vagy az együtt utazók kérelmeit kapcsolja.

A rendszerből való lekérdezés joga nemcsak a vízumkiállító hatóságokat illeti meg, hanem a rendvédelmi szerveket is. A VIS-rendelet minden egyéb szabályozási kérdését megelőzve kiemeli a terrorcselekmények és más súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése és kivizsgálása céljából történő adatfelhasználást.

A szabályozási részt követően első körben a külső határátkelőhelyeken történő ellenőrzéssel kapcsolatban biztosít jogosultságot a rendelet, mely szerint elsősorban a vízumbélyeg száma alapján a vízumbirtokos ujjlenyomatának ellenőrzésével együtt történő kereséshez férnek hozzá a rendszerben tárolt adatokhoz. Ez alól két technikai kivétel van: az első három évben automatikusan lehet csak vízumszám alapján keresni (ujjnyomat-leolvasó berendezések beszerzése), illetve amennyiben a vízumbirtokos ujjlenyomata alkalmatlan az azonosításra. A rendelet ugyanakkor megengedi kizárólag ujjlenyomat alapján való keresést a rendszerben, amennyiben annak célja a személyazonosság megállapítása akár a határátkelőhelyeken, akár a mélységben történik a személy ellenőrzése.

A hatóságok a rendszerből a státuszinformációkhoz, a személyes adatok köréhez és a fényképhez, illetve a korábbi csatolt vízumokhoz, a vízumokkal történt egyéb információkhoz férhetnek hozzá.

Ugyanehhez az adatokhoz férhetnek hozzá a beutazásra, az ott-tartózkodásra és a letelepedésre vonatkozó feltételek teljesülését ellenőrző illetékes hatóságok a térségen belül végrehajtott ellenőrzéseik során, amennyiben ellenőrzésük célja a vízumbirtokos személyazonosságának és/vagy a vízum hitelességének és/vagy a tagállamok területére történő beutazásra, tartózkodásra és letelepedésre vonatkozó feltételek teljesülésének megállapítása.

Mivel a VIS céljai közt szerepel a menedékjoggal kapcsolatos hatáskörök megállapításának elősegítése, így az illetékes menekültügyi hatóságok a menedékjogot kérő ujjlenyomatával történő kereséssel férnek hozzá az adatokhoz.

A VIS-rendelet felhatalmazása alapján a Bizottság meghatározta azon régiókat, ahol el kell kezdeni az adatok gyűjtését, rendszerbe való feldolgozását. [4] Észak-Afrika az első régió, ahol a vízumkérelmek tekintetében a vízumadatok gyűjtését és a VIS-be történő továbbítását meg kell kezdeni, azaz Algéria, Egyiptom, Líbia, Mauritánia, Marokkó és Tunézia.

A Közel-Kelet (Izrael, Jordánia, Libanon és Szíria) lesz a második, míg a Perzsa-öböl térsége (Afganisztán, Bahrein, Irán, Irak, Kuvait, Omán, Katar, Szaúd-Arábia, Egyesült Arab Emírségek és Jemen) a harmadik régió. A schengeni határátkelőhelyeket különálló régióként célozta meg a Bizottság, hiszen a külső határokon benyújtott vízumkérelmek miatt célszerűnek látszik.

A következő lépés a VIS tekintetében a műveletek indítása, azaz a rendszer élesítése lesz. Ez akkor következhet be, amikor a meghatározott intézkedéseket megtették, befejeződött a VIS átfogó vizsgálata, az első régió valamennyi kérelmét a VIS-en keresztül dolgozták fel. Ezek alapján bizakodhatunk, hogy ez a SIS II-höz képest működő rendszerré válhat a közeljövőben. Ugyanakkor kétséges, hogy hosszú távon szükség van-e rá. Ugyanis az Európai Unió vízumpolitikája egyre inkább a liberalizáció irányába mutat. Nemrégiben például a Nyugat-Balkáni országok körében kezdődött a vízummentesség kialakítása, melynek első

köréből kimaradt országok is csatlakozhatnak ezen zónához. [5] Lefordítva a szituációt: minél szélesebb körben alkalmazza az EU a vízumentességet, annál kevésbé éri meg fejleszteni ezt a rendszert.

A rendszerhez való hozzáférés széles körben biztosított a rendvédelmi szervek számára, legyen szó terrorizmusról, bűnözésről vagy „csak” illegális migrációról. [6] Bár a tavalyi kormányhatározat hiányolta, hogy Magyarországon még nem történtek meg a vízuminformációs rendszerrel kapcsolatos szabályozások, a VIS implementálása, [7] ezt a fogyatékoságot a kormány² és az illetékes miniszter³ az idei évben pótolta. Például a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal (BÁH) ki lett jelölve központi vízumhatóságnak és az ehhez kapcsolódó, a VIS rendeletben foglalt feladatokra.⁴

A Vízuminformációs Rendszerhez hozzáféréssel rendelkező idegenrendészeti hatóságok a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Rendőrség, a vízumkiadó hatóságok. A mélységi migrációs ellenőrzések tekintetében Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal, a Rendőrség, valamint a BÁH regionális igazgatóságainak van joga hozzáférni az adatokhoz.

Jelenleg még a VIS Magyarországon nem üzemel⁵, de a külső határokon már kiépítése megkezdődött és próbaüzeme megkezdődött. A vízumkiadáshoz szükséges rendszerként még a magyar üzemel, mely a VIS-hez képest kevesebb információt tartalmaz. Az ország területen végrehajtott idegenrendészeti ellenőrzésekhez a mobil ujjlenyomat-olvasók még nem kerültek beszerzésre.

Ez azért nem jelent komoly hátrányt, mert csak tavaly év végén határozták meg, hogy VIS-nek milyen ujjlenyomatokat kell tartalmazni és milyen lenyomatokon keresztül lehet ellenőrizni. [8] A Központi Vízuminformációs Rendszerbe kizárólag 500 (+/- 1%) képpont inchenként (dpi) névleges felbontású és 256 fényességi szintű („grey level”) tízujjas sík ujjlenyomatképeket lehet bevinni. Az ellenőrzésekhez 1, 2, 4 vagy tízujjas beolvasás lehetséges. Ez utóbbit kizárólag azonosítási célból lehet használni.

Véleményem szerint a jogalkotó azon felismerése, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatal⁶ munkatársainak is hozzáférést kellene biztosítani a vízuminformációs rendszerhez - hiszen több olyan jellegű feladatot szab a rá vonatkozó törvény [9], melyhez szükség lehet a VIS használatára, például külföldiek szűrése a letelepedéshez, menekültkérelemhez, de terrorcselekmények felderítését is végzi⁷ - helyes. Ennek érdekében módosítják [10] a nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló törvényt is, a VIS-rendelet teljeskörű hatálybaléptetéséhez kapcsolódóan.

A bemutatott Vízuminformációs Rendszer kiépítése és kipróbálása folyamatban van. Az első régióban megkezdték használatát, az adatok értékelése, majd további régiókban történő kipróbálás hamarosan elindulhat.

² Egyes migrációs tárgyú kormányrendeleteknek a Vízuminformációs Rendszer alkalmazásával, valamint a Vízumkódex hatálybalépésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 96/2010. (III. 31.) Kormányrendelet

³ Egyes migrációs tárgyú miniszteri rendeleteknek a Vízuminformációs Rendszer alkalmazásával, valamint a Vízumkódex hatálybalépésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 12/2010. (IV. 2.) IRM rendelet

⁴ A harmadik országbeli állampolgárok beutazásáról és tartózkodásáról szóló 2007. évi II. törvény végrehajtásáról 114/2007. (V. 24.) Kormányrendelet 21. § (1) bekezdés

⁵ Az Országos Rendőr-főkapitányság Határrendészeti Főosztály tájékoztatása szerint az üzembe helyezés 2011. tavaszán várható, hozzáférés első körben csak a külső határátkelőhelyen lesz a BÁH-on kívül.

⁶ 2010. június elsejétől, korábbi neve: Nemzetbiztonsági Hivatal; az új megnevezés törvényi alapja: A Magyar Köztársaság minisztériumainak felsorolásáról szóló 2010. évi XLII. törvény 3. § (5) bekezdés

⁷ Nbtv. 5. §

Magyarországon a rendszer működéséhez szükséges eszközök beszerzése, a rendszer kiépítése folyamatban van. A magyar vízumkiadó rendszer hálózatán a rendszer működőképes lehet. A VIS-el kapcsolatos oktatások 2011. tavaszára vannak tervezve - az ORFK Határrendészeti Főosztályának tájékoztatása alapján.

Amennyiben kialakul az Európai Unió egységes vízumnyilvántartó rendszere, megkönnyíti a harmadik országbeli személyek személyazonosítását, területen való jogszerű tartózkodásának ellenőrzését, rendészeti szempontból ezek a legfontosabbak. A biztonság szempontjánál talán ennél is fontosabb, hogy a külképviselleteken a vízum kiadása előtt a személy, illetve az általa benyújtott kérelem valóságtartalma könnyebben ellenőrizhetővé válik. Magyarország tekintetében szintén a biztonság erősítését szolgálja, hogy az Alkotmányvédelmi Hivatalt is feljogosítja a jogszabály az adatokhoz való hozzáféréshez.

2. EURODAC/AFIS⁸

A tagállamok 1990. június 15-én Dublinban megkötötték az Európai Közösségek tagállamainak egyikében benyújtott menedékjog iránti kérelem megvizsgálására illetékes állam meghatározásáról szóló egyezményt (a továbbiakban: a dublini egyezmény)⁹.

A dublini egyezmény alapján a párhuzamos eljárások kiküszöbölése érdekében meg kell állapítani a menedékjogot kérelmező személyek és a Közösség külső határainak jogellenes átlépése miatt letartóztatott személyek azonosságát. A Tanács és a Bizottság úgy találta, hogy erre a legmegfelelőbb eszköz az ujjlenyomat azonosítás. Ezért az egyezmény aláírása után 10 évvel kialakították az Eurodac rendszert. [11]

Az Eurodac egy olyan, ujjlenyomatokat tároló európai adatbázis, amely kizárólag a menedékjogi kérelmet benyújtók azonosítására szolgál. Minden 14 éven felüli személytől, aki az Európai Unióban vagy azon kívül menedékkérelmet nyújt be, az eljárás részeként rutinszerűen ujjlenyomatot vesznek.

Az Eurodac rendszer elemei a rendelet szerint a központi egység, a számítógépes központi adatbázis és adatátviteli eszközök, de valójában itt is létezik nemzeti egység.

Az egyes tagállamok haladéktalanul ujjlenyomatot vesznek minden, a 14. életévét betöltött menedékjogot kérelmező személytől, és a kérelmező személyes adataival haladéktalanul továbbítják a központi egység számára.

A központi adatbázis nyilvántartás adattartalma:

- a) a származási hely szerinti tagállam, a menedékjog iránti kérelem benyújtásának helye és időpontja;
- b) az ujjlenyomatadatok;
- c) az érintett személy neve;
- d) a származási hely szerinti tagállam által használt referenciaszám;
- e) az ujjlenyomatvétele dátuma;
- f) az adatok a központi egységhez történő továbbításának dátuma;
- g) az adatok a központi adatbázisba történő bevitelének dátuma;
- h) a továbbított adatok címzettjének/címzettjeinek adatai és a továbbítás dátuma(i).

A felvitt adatokat legfeljebb 10 évig tárolja a központi egység. A kérelmet be nem nyújtó, de külső határon elfogott olyan illegális migránsoktól, akik nem kerülnek azonnal toloncolásra származó, személyazonosítást szolgáló ujjlenyomatokat pedig legfeljebb kettő évig tárolja.

⁸ Automated Fingerprint Identification System

⁹ Convention determining the State responsible for examining applications for asylum lodged in one of the Member States of the European Communities - Dublin Convention In: Az Európai Unió Hivatalos lapja HL C 254., 1997.8.19., 1—12. o.

Amikor valaki menedéjog iránti kérelmet nyújt be, a fenti adatok és közte az ujjlenyomat a központi egységhez kerülnek továbbításra, ahol a rendszer automatikusan összehasonlítja azokat az adatbázisban szereplő többi ujjlenyomattal. A rendszer segít a hatóságoknak a szükséges iratok nélkül az EU területére lépő, illetve valamely másik tagállamban korábban már menedékkérelmet benyújtott személyek kiszűrésében. Találat esetén a rendszer azonnal értesítést küld, ha a beküldött ujjnyomatok megegyeznek ujjnyomat-azonosító rendszerben tárolt bármelyik mintával. Ilyen esetben az ujjlenyomatot beküldő országnak jogában áll abba az országba utasítani a kérelmezőt, ahol az belépett az Európai Unió területére vagy először folyamodott menedéjogért. (Ha nem kíván élni e jogával, saját maga köteles elbírálni a kérelmet, illetve a rendszerben nem szereplő ujjlenyomatokról szóló negatív választ is azonnal küldi a központi egység.)

Az egyes tagállamok jelölik ki azokat a hatóságokat, amelyek hozzáférhetnek a központi adatbázisban nyilvántartott adatokhoz. A tagállamok e hatóságok jegyzékét közlik a Bizottsággal.

A jogszabály végrehajtására egy másik rendeletet [12] is alkotott a Tanács, mely előírja, hogy az ujjnyomokat előírt formátumban (ld. 1. sz. melléklet) kell levenni és digitális formában kell tárolni. A központi egység az összehasonlítást a megkeresések beérkezésének sorrendjében végzi. A rendelet előírása alapján minden megkereséssel 24 órán belül foglalkozni kell, de az elektronikus úton továbbított adatok esetében a tagállam kérhet egy órán belül elvégzendő különösen sürgős összehasonlítást.

Magyarországon a nemzeti egység feladatait a menekültügyi eljárásokhoz kapcsolódóan a Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal látja el,¹⁰ egyéb esetekben Bűnügyi Szakértői és Kutatóintézet Daktiloszkópiai Szakértői Osztálya, mely egyben a magyar szakirányításért (megfelelő adatok rendszerbe juttatása, képzés stb.) is felelős.

A BÁH és a Rendőrség munkaállomásai a Belügyminisztérium hálózatán keresztül közvetlenül csatlakoznak a Központi Daktiloszkópiai Nyilvántartáshoz.

A rendszer megbízhatóan működik olvasható a Bizottság jelentésében [13]: az Eurodac központi egység a teljes idő 99,84 %-ában volt elérhető.

2008-ban két „téves találatot”, vagyis a Csalás elleni Információs rendszer (AFIS) által végzett téves azonosítást jelentettek a Bizottságnak, bár a tagállamok nem kötelesek értesíteni a Bizottságot a téves találatokról. Ugyanakkor a rendszer továbbra is rendkívül pontosnak tekinthető, hiszen két év alatt a több mint 1,5 millió lekérdezésből és 300 000-et meghaladó találatból csupán háromszor fordult elő téves találat – állapítja meg a jelentés.

Az AFIS rendszerben a menekültkérelmet benyújtó személyek által megadott személyes adatok mellett a személyek ujjlenyomata is rögzíthető, illetve ellenőrizhető. Ezzel meg lehet akadályozni a menekültügyi eljárások multiplikálódását, továbbá a személyek azonosítását is. A terrorellenes intézkedések közt felvetődött azon ötlet is, hogy a gyanúsítható személyek ujjnyomatát ellenőrzik az Eurodac adatbázisban. Azonban adatvédelmi szempontból ez kifogásolható, mivel az adatok felhasználási köre a rendeletben e célból nem biztosított. [14]

¹⁰ A menekültügy szervezeti rendszeréről szóló 52/2007. (XII. 11.) IRM rendelet 1. § (2) c)

3. HATÁRREGISZTRÁCIÓS RENDSZER

Az Európai Unió határellenőrzési politikájában új fejezetet nyithat a közös határregisztrációs rendszer¹¹, mely egy stratégia mérőköve. A létező, országonként különböző rendszereket kellene összehangolni vagy egy közös újat létrehozni.

A határregisztrációs rendszer célja az, hogy a tagállamok illetékes hatóságai az ellenőrzött harmadik országbeli személy tartózkodásának jogszerűségét meg tudják állapítani. Egyrészt, hogy a külföldi az arra kijelölt helyen és időben lépte át a külső határt, másrészt az engedélyezett tartózkodási idejét nem lépte túl. A rendszerbe történő ellenőrzés lehetősége nemcsak a külső határokon szolgálatot teljesítő hivatalnokoknak, hanem a terület mélységében végrehajtott idegenrendészeti ellenőrzést véghezvivő tisztviselőknek engedélyezett lesz. A rendszer figyelmeztetést küldene a nemzeti hatóságok számára, amikor lejár egy egyén engedélyezett tartózkodási ideje az EU-ban, és nem rögzítették kilépési adatait. 2011-ben várható a jogalkotás [15] a határregisztrációs rendszerre vonatkozóan, mely megalapozná annak fejlesztési lehetőségeit.

A megvalósításhoz szükségesnek vélem az alábbiakat végrehajtani:

- a) a rendszer fizikai architektúrájának megtervezése, beleértve a kommunikációs hálózatot is;
- b) a már működő határregisztrációs rendszerek integrálása az új rendszerbe;
- c) a rendszer adattartalmának és adatkezelési idő meghatározása;
- d) az előzőhöz kapcsolódóan azok a technikai szempontok, amelyek a személyes adatok védelmével kapcsolatos vonatkozással bírnak;
- e) azok a technikai szempontok, amelyek komoly pénzügyi hatással bírnak a tagállamok költségvetésére, vagy komoly technikai hatással bírnak a tagállamok nemzeti rendszerére;
- f) a biztonsági követelmények kidolgozása.

Magyarországon 2000 óta működik, az Európai Unió által is mintaként szolgáló határregisztrációs rendszer. A rendszer BorderGuard (útlevél-ellenőrző) egysége automatikusan ellenőrzi az útlevelet (5-féle fény alatt vizsgálja, ellenőrzi az alapadatokat) a nemzeti és a nemzetközi körözési rendszerekben, riasztást ad, ha találatot észlel. Emellett regisztrálja az átlépést. A Rendszám Felismerő Modul (LPR) infravörös technológia alkalmazásával a határon átkelni szándékozó jármű rendszámát beolvassa, és szintén ellenőrzi a fenti helyeken.

A magyar határregisztrációs rendszer fejlesztése megtörtént, 2010. január 31. óta képes a harmadik országbeliek tartózkodási idejének számítására. Emiatt az első három napon öt magyar-ukrán átkelőhelyen 245 visszairányítás történt.[16] Összehasonlításképpen: 2009-ben ugyanitt mindössze 55 visszairányítás történt ezen okból.

Ugyanakkor a határregisztrációs rendszer megvalósítása során nem lehet figyelmen kívül hagyni az időközben megvalósult egyéb technikai fejlesztéseket sem. A határforgalom ellenőrzése egyre inkább az automatizálás felé halad. Elektronikus utazási engedély rendszer, regisztrált utazói státusz, valamint az arcképfelismerő rendszer fejlesztése van napirenden.

A regisztrált utazói státusz elméletileg azon határátlépésre jelentkező, harmadik országokból származó állampolgárokra vonatkozhatna, akik kis kockázatot jelentenek az Európai Unió biztonsága szempontjából. Ez egy önkéntes alapon működő előzetes ellenőrzési eljárás, melynek pozitív elbírálása esetén az azt igénylő személynek a határátkelőhelyeken

¹¹ A Stockholmi Program belépést, illetve kilépést nyilvántartó elektronikus rendszert említ - A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek: A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség a polgárok szolgálatában Brüsszel, 10.6.2009 COM(2009) 262 végleges 20.o.

nem kellene várakoznia, hanem a külön sávon, a felállítandó automata kapukon keresztül léphetné át az EU határát.

Az elektronikus utazási engedély rendszer a harmadik országok nem vízumköteles állampolgárai előzetes vizsgálata abban a tekintetben, hogy teljesíti-e a belépési feltételeket. Az ezzel élni kívánó az utazás megkezdése előtt elektronikus kérelmet nyújtana be, amely tartalmazná a személyazonosító, valamint az útlevelelben szereplő és az utazásra vonatkozó adatokat, mely alapján eldöntenék azt, hogy a személy beléptethető-e az Európai Unióba.

Az arcképfelismerő rendszer fejlesztése az egyéb biometrikus (ujjnyomat, írisz) azonosítókat válthatná fel, illetve egészíthetné ki. A kamara által rögzített képet hasonlítani össze az útlevelelben elhelyezett fényképpel. Hátránya a rendszernek, hogy az útlevelelben fellelhető hamisításokat nem tudja kiszűrni, csak a két kép összehasonlításra képes.

Az Európai Unió határregisztrációs rendszerének kifejlesztése az integrált határbiztonsági rendszer evolúciójában fontos lépés. A harmadik országok állampolgárai útlevelének kezelése mind ki-, mind befelé kötelező. Azonban a külső határokon átlépő személyek útlevelében a bélyegzőlenyomatok nem mindig olvashatóak, illetve néhány alkalommal a kezelést is elmulasztják az ott dolgozó határőrök. Emiatt az idegenrendészeti ellenőrzést végrehajtók a személyek tartózkodási idejének betartását nem minden alkalommal tudják végrehajtani. Ennek megoldása lehet az egységes határregisztrációs rendszer, melyben nemcsak a külső határok átlépésekor tudnának a határellenőrzési szervek beosztottai ellenőrizni, hanem a mélységi ellenőrzést végrehajtók is. Úgy gondolom továbbá, hogy a magyar példa a határregisztrációs rendszer alkalmazására, fejlesztésére megfelelő lehet az Európai Unió számára.

ÖSSZEFOGLALÁS

A cikkben egy működő, egy megvalósítás alatt lévő és egy ötlet szintjén lévő információs rendszert mutattam be.

Az Eurodac egy olyan, ujjlenyomatokat tároló európai adatbázis, amely kizárólag a menedékjogi kérelmet benyújtók azonosítására szolgál. A hozzá kapcsolódó működő, AFIS rendszerben a menekültkérelmet benyújtó személyek által megadott személyes adatok mellett a személyek ujjlenyomata is rögzíthető, illetve ellenőrizhető. Az AFIS egyben a csalások megelőzésére is szolgál, hiszen egyből visszajelez, amennyiben találatot észlel. A rendszer megbízhatóan működik, a központi egység a teljes idő 99,84 %-ában volt elérhető.

A menekültügyi eljárásokhoz kötődő ujjlenyomat-vételekkel, ellenőrzésekkel meg lehet akadályozni a menekültügyi eljárások multiplikálódását, továbbá a személyek azonosítását is.

A vízumadatok tagállamok közötti cseréjét kezelő rendszer, azaz a Vízuminformációs Rendszer (VIS), az engedéllyel rendelkező nemzeti hatóságok számára lehetővé teszi a vízumadatok bevitelét és frissítését, valamint az adatok elektronikus úton való megtekintését.

A VIS a rá vonatkozó jogforrásban deklaráltan segíti a határellenőrzést végrehajtó szervek, a mélységi migrációs ellenőrzést végzők munkáját, valamint a tagállamok területen okmány nélkül tartózkodó személyek azonosítását.

A Vízuminformációs Rendszer kiépítése és kipróbálása folyamatban van. Az első régióban megkezdtek használatát, az adatok értékelése, majd további régiókban történő kipróbálás hamarosan elindulhat.

Amennyiben az egységes vízumnyilvántartó rendszere teljes mértékben üzemképes lesz, az megkönnyíti a harmadik országbeli személyek személyazonosítását, területen való jogszerű tartózkodásának ellenőrzését, rendészeti szempontból ezek a legfontosabbak. A biztonság

szempontjából talán ennél is fontosabb, hogy a külképviseleteken a vízum kiadása előtt a személy, illetve az általa benyújtott kérelem valóságtartalma könnyebben ellenőrizhetővé válik.

Az Európai Unió határregisztrációs rendszerének kifejlesztése az integrált határbiztonsági rendszer evolúciójában fontos lépés, azonban önmagában nem értelmezhető, csak az ismertetett egyéb automatizálásokra irányuló fejlesztések függvényében. Az egységes határregisztrációs rendszer előnye abban rejlene, ha nemcsak a külső határok átlépésekor tudnának a határellenőrzési szervek beosztottai ellenőrizni, hanem a mélységi ellenőrzést végrehajtók is. A cikkben javaslatot tettem egyúttal a határregisztrációs rendszer megvalósításához szükséges lépésekre.

Mindhárom információs rendszernél fontos annak biztosítása, hogy a rendszerek operatív irányítása hatékonyan biztosítja a folyamatos működést és a megszakításmentes (24/7) szolgáltatást, az adatintegritást és –biztonságot. Lényeges továbbá, hogy az irányítást olyan szerv végezze, amely képes az egyes rendszerek felhasználói által elvárt szolgáltatási minőséget nyújtani. Ennek létrehozására már született döntés: a Schengeni Információs Rendszer kibővített adattartalommal rendelkező második verziója (SIS II) és a VIS rendszerek központja Észtországban lesz. Véleményem szerint ide lehetne költöztetni a másik két, a cikkemben említett rendszer központját is.

Továbbá szükséges lenne már a Hágai programban megfogalmazott SIS, a VIS és az Eurodac átjárhatóságának elérése, illetve a vízumigénylés és határátlépés információk összekapcsolása. Ezek mind az előzőekben megfogalmazott véleményem szükségességét támasztják alá.

Magyarországon az Eurodac/AFIS rendszer működésének jogi szabályozása, működése rendben van.

A VIS alkalmazásához kapcsolódó jogi lépések megtörténtek, a rendszer kiépítése folyamatban van. Hiányosságként értékelem, hogy a mélységi ellenőrzések végrehajtásához jelen pillanatban még a rendszer használatához szükséges oktatások nincsenek tervben, nemhogy az eszközbeszerzések.

A határregisztrációs rendszer idei évi továbbfejlesztett változata, amely már a tartózkodási idő számítására is képes – megítélésem szerint – példaként szolgálhat az Európai Unió egységes rendszerének.

Felhasznált irodalom:

[1] Lipics László: A Schengeni Információs Rendszer szerepe az integrált határbiztonsági rendszerben Hadmérnök, 2010/3

[2] A Tanács Határozata (2004. június 8.) a Vízuminformációs Rendszer létrehozásáról (VIS) (2004/512/EK)

[3] Az Európai Parlament és a Tanács 767/2008/EK rendelete (2008. július 9.) a vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra vonatkozó adatok tagállamok közötti cseréjéről (VIS-rendelet)

[4] A Bizottság Határozata (2009. november 30.) a vízuminformációs rendszer (VIS) működésének megkezdése tekintetében az első régiók meghatározásáról (2010/49/EK)

-
- [5] Lipics László: A balkáni országok vízumkönnyítése 2010. 02. 25. Elérhető: http://www.biztonsagpolitika.hu/?id=16&aid=836&title=A_balk%C3%A1ni_orsz%C3%A1gok_v%C3%ADzumk%C3%B6nny%C3%ADt%C3%A9se
- [6] Hegyaljai Mátyás: A vízuminformációs rendszer rendvédelmi célú használata In: Pécsi Határőr Tudományos Közlemények VII. 129-137. o. ISSN 1589-1674
- [7] A Magyar Köztársaságnak a szabadság, biztonság és a jog érvényesülése térségében való együttműködésére vonatkozó 2009-2014 közötti kormányzati stratégiájáról szóló 1057/2009. (IV. 24.) Kormányhatározat
- [8] A Bizottság Határozata (2009. október 9.) az ujjlenyomatok felbontásával, valamint biometrikus azonosításra, illetve a vízuminformációs rendszerben történő ellenőrzésre való felhasználásukkal kapcsolatos előírások megállapításáról (2009/756/EK)
- [9] A nemzetbiztonsági szolgálatokról szóló 1995. évi CXXV. törvény (Nbtv.)
- [10] Egyes rendészeti és migrációs tárgyú törvények módosításáról, valamint egyes törvényeknek a Vízuminformációs Rendszer bevezetésével összefüggő jogharmonizációs célú módosításáról szóló 2010. évi XL. törvény
- [11] A Tanács 2725/2000/EK rendelete (2000. december 11.) a dublini egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló „Eurodac” létrehozásáról
- [12] A Tanács 407/2002/EK rendelete (2002. február 28.) a Dublini Egyezmény hatékony alkalmazása érdekében az ujjlenyomatok összehasonlítására irányuló „Eurodac” létrehozásáról szóló 2725/2000/EK rendelet végrehajtására vonatkozó egyes szabályok megállapításáról
- [13] A Bizottság jelentése az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak: Éves jelentés a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek az EURODAC központi egység 2008. évi tevékenységéről Brüsszel, 2009.09.25. COM(2009) 494 végleges
- [14] Az Eurodac-ot bírálta Peter Hustinx 2009.10.09. Forrás: http://www.sg.hu/cikkek/70256/az_eurodac_ot_biralta_peter_hustinx Letöltés ideje: 2010. június 30.
- [15] Öt éven belül létrehoznák a biztonság egységes térségét Forrás: http://www.bruxinfo.hu/index.php?lap=dokument/dokument&dok_id=26865 Letöltés ideje: 2010. június 20.
- [16] Lejárt a 90 nap: visszairányítások a magyar-ukrán határállomásokon Forrás: http://hvg.hu/itthon/20100204_magyar_ukran_hatar_visszairanyitas_blokad?s=24h Letöltés ideje: 2010. június 20.