

Tari Tamás rendőr őrnagy
ZMNE doktorandusz hallgató

Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtér
csatlakozása a schengeni rendszerhez

A schengeni együttműködési megállapodás célja egy olyan már az Európai Közösség alapeszméi között szereplő térség létrehozása volt, amelyben a személyek szabad mozgását nem korlátozzák, a szerződő országok közös határaikon a határellenőrzéseket fokozatosan megszüntetik, és szorosabbá teszik a nemzetközi bűnözés elleni együttműködést. A luxemburgi Schengenben 1985. június 14-én a Benelux államok (Belgium, Hollandia, Luxemburg), Franciaország és Németország aláírták a „Megállapodás a Benelux Gazdasági Unió, a Német Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság között a közös határaikon gyakorolt ellenőrzés fokozatos megszüntetéséről” elnevezésű szerződést. [1.] Az Amszterdami Szerződés a schengeni együttműködést beemelte az Európai Unió jogi és intézményi keretei közé, ezzel az új tagállamok számára kötelezővé tette azok teljes körű átvételét. [2.]

A schengeni övezet tagországai közötti belső határokon a szabad mozgás és tartózkodás elve érvényesül a külső határokon folytatott szigorú határellenőrzéssel szemben. A külső határon történő ellenőrzésnek ugyanakkor elő kell segítenie az illegális bevándorlás és az emberkereskedelem elleni küzdelmet, és meg kell előznie a tagállamok belső biztonságát, közrendjét, közegészségügyét és nemzetközi kapcsolatait fenyegető veszélyeket.

A schengeni térség 2008. december 12-étől 25 tagot foglal magában:

- az Európai Unió 27 tagja közül 22 országot (Ausztriát, Belgiumot, Csehországot, Dániát, Észtországot, Finnországot, Franciaországot, Görögországot, Hollandiát, Lengyelországot, Lettországot, Litvániát, Luxemburgot, Magyarországot, Máltát, Németországot, Olaszországot, Portugáliát, Spanyolországot, Svédországot, Szlovákiát és Szlovéniát),
- az EGK tag Norvégiát és Izlandot,
- valamint Svájcot. [3.]

A tagság eléréséhez az új EU tagállamnak kérnie kell a Tanácstól a helyszíni schengeni értékelésnek lefolytatását. Az ellenőrzések átfogják a határellenőrzés, az adatvédelem, a vízumkiadás, a rendőri együttműködés és a SIS területeit, felméri, hogy megfelelő-e a jogi környezet és a végrehajtók ismerik-e a schengeni előírásokat, képesek-e azokat alkalmazni, rendelkezésre áll-e a szükséges intézményi háttér és eszközpark.

A Tanács a helyszíni ellenőrzést végző Schengeni Értékelő Bizottság jelentései alapján egyhangú határozattal dönt az érintett állam schengeni tagságáról.

A SIS alkalmazására való felkészültség ellenőrzésének kivételével 2006. folyamán Magyarország schengeni értékelése lezajlott, közöttük a követelményrendszer teljesítésének ellenőrzése és márciusban az adatvédelem ellenőrzése. A helyszíni ellenőrzések célja annak megállapítása volt, hogy a Rendőrség és a Határőrség végrehajtó állománya, a konzulátusok és a független adatvédelmi hatóság hogyan alkalmazza gyakorlatban a schengeni előírásokat, megvannak-e a schengeni munkavégzés jogi, infrastrukturális és technikai feltételei, illetve megtörtént-e a schengeni ismeretek elsajátítása.[4.] Az ellenőrzések nagyon jó eredménnyel

zárultak, az új tagállamok közül egyetlenként nálunk nem kellett megismételt értékelő látogatást tartani.

A szakértői munkacsoportok által a légi határok ellenőrzésére 2006. június 22. és 24. között került sor, az értékelő bizottság két helyszínre látogatott el: Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtér és Debreceni Nemzetközi Repülőtér.

A Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtér az ellenőrzést megelőzően közel 10 éves egyeztető és felkészítő munka eredményeként készen állt a schengeni normák szerinti határellenőrzésre. 1998-ban a repülőtér schengeni előírásoknak megfelelő átalakításáról nemzetközi konferenciát szerveztek. A fejlesztési tervek, prognózisok alapján felmérték a működési feltételeket, modellezték a schengeni csatlakozást követő földi kiszolgálási és utaskezelési folyamatokat, kidolgozták a célszerű eljárási rendet. Az 1-es terminál 2005-ös felújításakor a Budapest Airport figyelembe vette a közelgő schengeni csatlakozást. [5.]

Az értékelő bizottság megtekintette a számukra bemutatott a repülőtéren a schengeni és nem-schengeni járatok fizikai elkülönítésére irányuló projekteket, elfogadta és jónak ítélte meg a repülőtéren bevezetésre kerülő schengeni követelményeknek megfelelő határellenőrzési technológiát.

A bizottság összefoglaló véleménye szerint a Magyar Köztársaság határellenőrzési stratégiája teljes mértékben eleget tesz az integrált határellenőrzés schengeni alapelveinek. A határőrizeti munka megfelelő szintű ellátásához szükséges erőforrások rendelkezésre álltak. A határellenőrzési feladatok során használt épületek és infrastruktúra nagyjából kielégítő volt.

A bizottság külön kiemelte és üdvözölte az alábbi tapasztalatait:

- a Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtér infrastruktúrája 48 órán belül alkalmassá tehető a schengeni és nem-schengeni járatok utasforgalmának elkülönítésére.
- A Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtéren a Határőrség szakmailag magas színvonalon képzett és motivált személyi állománya megfelelő létszámban van jelen.
- A forgalom lebonyolításának rugalmasságát megfelelő eligazító jelzésrendszer biztosítja.
- A kiegészítő tevékenységet végző irodák (második vonal) száma és elhelyezkedése – különösen öröndetes az a tény, hogy az első vonalhoz minden esetben hozzárendelnek egy második vonalat is.
- A kapus ellenőrzések nem csak a beérkező, hanem a távozó utasokat is érintik.
- A modern berendezések és felszerelések megfelelő számban állnak rendelkezésre a határrendészeti ellenőrzések első és második vonalában.

A jelentésben megjegyezték:

- A kockázatelemzés eredményeit tartalmazó heti és havi jelentéseket, valamint az esettanulmányokat következetesen el kell juttatni a helyi szinteken dolgozó határőrökhöz.
- Bár a Határőrségnél van nyelvoktatás, a Bizottság a határőrök idegen nyelvi ismereteit elégtelennek találta a repülőtéren várhatóan áthaladó forgalom lebonyolításához, ezért nyelvtudásukat javítani kell.
- A Ferihegy-2 terminál ellenőrzőpultjainak védőüvegezését úgy kell kialakítani, hogy az utasok ne láthassanak rá a határőr számítógépének képernyőjére.
- A Ferihegy-2 terminálon az Intraneten rendelkezésre álló dokumentumokat frissíteni, az informatikai hálózat kapacitásait pedig bővíteni kell az adatáramlás gyorsítása érdekében.

- Feltételezve, hogy a Schengeni Vívmányoknak megfelelő átalakítások megvalósulnak, a Ferihegy-2A terminál csak schengeni utasforgalmat fog lebonyolítani. Érdemes megfontolni az indulási szinten elhelyezett második vonalbeli irodák hivatásos állományú dolgozóinak áthelyezését a Ferihegy-2B terminálra.
- A Bizottság a Schengeni Vívmányok teljes körű alkalmazása nyomán azt szeretne volna igazolni, hogy a vízum határon történő kiadása esetén az illető nem tudta előre beadni vízumkérelmét.
- A tranzitterületen elhelyezett ellenőrző berendezések és az ott alkalmazott eljárás az összes tranzitutas ellenőrzését lehetővé teszi (repülőtéri tranzitvízumok ellenőrzése), azonban a Bizottság felhívta a magyar hatóságok figyelmét arra, hogy a tranzitellenőrzéseket a Schengeni Határellenőrzési Kódex mellékleteiben foglaltak szerint végezzék.

Javaslatként vetették fel a határőrizeti munka javítása érdekében:

- A Schengeni Katalógusnak megfelelő, a padlótól a mennyezetig érő teljes elválasztást kell kialakítani minden leendő schengeni és nem-schengeni utasforgalmi terület között, de különösképpen az ellenőrzőpultok felett.
- A Bizottság arra kérte az illetékeseket, hogy a General Aviation Terminal-on a külső határátkelőhelyeken elhelyezett táblákon feltüntetendő jelzések minimumának megállapításáról szóló 2004. április 29-i 2004/581/EK tanácsi határozat rendelkezéseinek megfelelően korrigálják a kihelyezett eligazító jelzéseket.
- A Bizottság emlékeztetett arra, hogy az uniós polgárok mindössze útlevelük, illetve személyazonosító kártyájuk felmutatásával beutazhatnak Magyarországra, hacsak alapos indokkal nem feltételezhető, hogy ez a közrend és a közbiztonság szempontjából valamilyen veszélyt jelent. Tehát ilyen alapos indok hiányában a határőr nem tehet fel a náluk lévő pénz mennyiségére és magyarországi tartózkodásuk céljára vonatkozó kérdéseket.
- A Bizottság kérte, hogy a biztonsági kódokat már a Schengeni Határellenőrzési Kódex hatályba lépése előtt havonta változtassák. Ezenkívül biztosítani kell, hogy a bélyegzők biztonsági jellemzői megfeleljenek a vonatkozó előírásoknak [6.]

Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtér schengeni ellenőrzési rendszerhez történő csatlakozásához a repülőtér illetékes vezetői Feladattervet készítettek, melyet a Budapest Airport Zrt. vezérigazgatója írt alá és adott ki 2007. februárjában. A Feladatterv célja az volt, hogy a csatlakozás időpontjában a 2/A és a 2/B terminálok megfeleljenek a schengeni elveknek és az ehhez szükséges infrastrukturális feltételeknek, továbbá megvalósuljanak azok az átalakítások, amelyeket az értékelő bizottság ajánlásaiban megfogalmazott.

A jelentést az értékelő bizottság felterjesztette a Schengeni Értékelő Munkacsoport elé, amely összesítve a többi bizottságéval elkészítette saját jelentését a Tanács felé. A Tanács döntésének értelmében Magyarország a szárazföldi határok tekintetében 2007. december 21-én teljes jogú schengeni taggá vált, ez azt jelenti, hogy a magyar állampolgárok határellenőrzés nélkül, bármikor és bárhol átléphetik a belső határokat.

Légi és vízi határok vonatkozásában a csatlakozás 2008. március 30-án - a nyári menetrend kezdetének napján - történt meg.

A csatlakozás a légi határok tekintetében gyakorlatban az alábbiakat jelenti.

A repülőtéri belső határ ugyanúgy működik, mint a szárazföldi, azaz, ha más schengeni országból érkezünk vagy oda utazunk, akkor csak a légi járatra való bejelentkezéskor (check-in) kerül sor az ellenőrzésre. Nem schengeni tagállamba való utazáskor vagy onnan történő hazatéréskor hagyományos ellenőrzésre kerül sor.

A schengeni szabályozás értelmében minden schengeni tagállam repülőterén fizikailag el kell különíteni a belső és külső járatokat. Belső járatnak minősül minden olyan járat, amely schengeni tagállamból schengeni tagállamba repül anélkül, hogy nem schengeni országban megszakítaná útját. Külső járat minden olyan járat, ami nem schengeni országból schengeni tagállamba érkezik, vagy schengeni országból indul nem schengeni országba.

A Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtéren 2008. március 30-ától a schengeni térség 25 államába induló és az onnan érkező járatok a 2/A terminált, a térségen kívüli országba menő és az onnan érkező gépek pedig a 2/B terminált használják. A diszkont (fapados) légitársaságokat fogadó 1-es terminál a schengeni és nem-schengeni utasokat is fogadja. A belső járatoknál megszűnt a személyforgalom-ellenőrzés, vagyis útlevélezés nélkül lehet a géphez, illetve a repülőtér érkezési várójáig jutni. Az utasbiztonsági ellenőrzés (poggyászok és személyek átvilágítása) ugyanakkor változatlan marad, ez ugyanis az utasok és a repülőgép biztonságát szolgálja és nem beutazási szabály. Külső járatok esetében továbbra is megmarad a személyellenőrzés, méghozzá akkor, amikor a repülőtérről megérkezik a gép, illetve a repülőtérrel induló gépbe való beszállás előtt. [7.]

A repülőtér hermetikusan elzárja a 2/B terminálról induló, illetve oda érkező utasokat a schengeni utasoktól. A keveredés elkerülése érdekében a Budapest Airport háromszintű biztonsági rendszert dolgozott ki. Első körben a légikikötő forgalmát, illetve a gépek földi mozgását irányító Operative Service már a repülőgép leszállásakor megállapítja, hogy az schengeni térségből vagy azon kívülről érkezett. Ezt követően a földi kiszolgáló értesíti erről az utasokat a repülőtől a megfelelő terminálhoz szállító buszvezetőt, aki maga is meggyőződik a gép eredetéről. A teljes biztonság érdekében azonban a schengeni terminál kapuját a sofőr nem tudja kinyitni, a bejárat őrzése az ott szolgálatot teljesítő rendőr feladata és felelőssége. Ő is csak azután nyithatja ki a terminált az utasok előtt, miután egyeztetett a buszvezetővel. [8.]

A magánrepülőgépeken utazók megfelelő ellenőrzésére a Ferihegy-1 terminál mellett, önálló, elkülönült épületben került kialakításra a Kisgépes terminál, amely lehetővé teszi a magánjáratokon utazó személyek megfelelő ellenőrzését, az induló és az érkező utasok elkülönítését.

A Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtéren a határőrizeti feladatokat az integrált rendőri szervezet keretében 2008. január 1-vel létrehozott Repülőtéri Rendőr Igazgatóság végzi. Az Igazgatóság az Országos Rendőr-főkapitányság területi szerveként, a repülőtéri rendőr (Repülőtéri Biztonsági Szolgálat) és határőri (Budapesti Határőr Igazgatóság) szervezetek bázisán, azok jogutódaként került megalakításra.

Az igazgatóság fő feladatai:

- a légi határforgalom ellenőrzése,
- a határátkelőhely rend, az utasok és a légi közlekedés biztonságának felügyelete,
- idegenrendészeti feladatok végrehajtása,
- a közrend, közbiztonság fenntartása,

- illetékességi területén a bűncselekmények megelőzése, felderítése, megszakítása, illetve bűnügyi nyomozása,
- biztosítja az Őrzött Szálláson elhelyezett külföldi személyek ellátásával, szállításával kapcsolatos feladatokat,
- ellátja a visszafogadási egyezményekből adódó-, és a szárazföldi toloncolások során jelentkező szállítási feladatokat,
- a Budapest Ferihegy Nemzetközi Repülőtér területén folyamatosan végzi az utasbiztonsági ellenőrzés felügyeletét,
- ellátja a magyarországi repülőtereken utas- és repülőtér biztonsági feladatokat ellátó szervezetek szakmai felügyeletét, szakirányítását,
- működteti a repülőtéri repülés- és vagyonvédelmi zárláncú térfigyelő kamera rendszert,
- a repülőtéren szervezi a magyar és külföldi állami közjogi méltóságok, védett személyek utazásainak biztosításával kapcsolatos feladatokat,
- Budapest és Pest megye, valamint a határral nem rendelkező megyék tekintetében végzi az idegenrendészettel kapcsolatos hatáskörébe utalt feladatokat. [9.]

A Repülőtéri Rendőr Igazgatóság munkája végrehajtása során folyamatosan együttműködik az alábbi szervekkel:

- Budapest Airport Zrt.,
- MALÉV Zrt.,
- Nemzetbiztonsági Hivatal,
- Készenléti Rendőrség,
- Budapesti Rendőr-főkapitányság,
- Pest Megyei Rendőr-főkapitányság,
- Köztársasági Őrezred,
- Repülőtéri Katasztrófavédelmi Igazgatóság,
- HungaroControll,
- CELEBI GH kft,
- Fegyveres Biztonsági őrség,
- Bevándorlási és Állampolgársági Hivatal,
- FRONTEX,
- IOM.

2008-ban a Budapest Airport összesen 8 443 053 utast szolgált ki, és a kialakított fizikai biztonsági rendszernek, az együttműködő szervek munkájának köszönhetően nem következett be a schengeni és a nem schengeni utasok keveredése.

Irodalomjegyzék:

1. Tari Tamás: Schengen és Magyarország. Magyar Rendészet 2006. 2. szám

2. www.euhivatal.hu/doc/schengen.pdf 2007.05.24.
3. http://www.euvonal.hu/index.php?op=mindennapok_utazas&id=149 2009.01.29.
4. A schengeni értékelés és eredményei című háttéranyag, IRM Bel- és Igazságügyi Együttműködési Főosztály 2006.
5. http://www.bud.hu/print/sajtoszoba/kozlemenyek/?article_print=yes&article_hid=1946 2009.01.28.
6. Az új tagállamok értékelése a Schengeni Megállapodásban foglaltak betartása szempontjából – Magyarország: Jelentés az ország légi hatáiról Brüsszel, 2006.09.18.
7. http://www.euvonal.hu/index.php?op=mindennapok_utazas&id=149 2009.01.29.
8. http://www.mfor.hu/cikkek/Schengen_sikeress_volt_az_atallas_Ferihegyen.html 2008.09.30
9. Megalakult a Repülőtéri Rendőr Igazgatóság <http://www.jogiforum.hu/hirek/17175> 2008.01.04.