

Kockázatok a dunai vízi határforgalom-ellenőrzésben

KALMÁR Ádám¹

A napjainkban megjelenő új biztonsági kihívások sokfélesége példa nélküli. Az ezekkel szembeni fellépés elsősorban ugyan tagállami hatáskörbe tartozik, azonban a Duna nemzetközi összekötő hatása a régió országaiban közös sebezhetőséget hoz létre, a bűnüldözés határokon átnyúló mivolta tagadhatatlan. Az Európai Unió szintén a korai észlelés, elemzés, tudatoságnövelés, ellenálló képesség növelése, megelőzés, válságelhárítás, következménykezelés mellett tette le a voksát, ezekre kell a közös politikának koncentrálnia a jövőben,² hiszen hazánk – mint a Schengeni Egyezmény teljes jogú tagja – a Dunán a kívülről érkező veszélyek első ellenőrzési, kockázatkezelési helyszíne. A tanulmány a dunai vízi határforgalom-ellenőrzésben megjelenő kockázatok azonosítására és kezelésük lehetőségeire fókuszál, megállapítja, hogy a dunai államok közötti rendészeti együttműködést és információcserét szorosabbra kell fűzni és a határforgalom-ellenőrzésnek mindinkább felderítés- és kockázatelemzés-alapúvá kell válnia.

Kulcsszavak: Duna, határforgalom-ellenőrzés, felderítés, kockázatelemzés, kockázatkezelés

1. Bevezetés

Jelen világunk biztonságcentrikus megközelítése szinte minden területen kívánja a felmerülő kockázatok elemzését és kezelését, ezek pedig segítséget nyújtanak a rendőrségi döntéshozatalban annak érdekében, hogy a rendelkezésre álló szűkös rendészeti erőforrásainkat a lehető leghatékonyabban tudjuk felhasználni. A kockázat, amelyet értékelni szükséges, olyan esemény, amely a jövőben bekövetkezhet, és ha bekövetkezik, negatív hatást gyakorolhat az adott szerv, személy vagy csoport céljainak elérésére. A kedvezőtlen esemény bekövetkezési valószínűsége (gyakorisága) és a következmény súlyosságának együttes mértéke mellett figyelembe kell venni a kockázattal érintett terület kitérttségét és a kárelhárítás képességét is.³ Magyarország rendőrsége által a schengeni térség déli dunai határán

¹ Rendőr alezredes, osztályvezető, Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság, Idegenrendészeti Osztály; doktorandusz, Nemzeti Közszolgálati Egyetem Rendészettudományi Doktori Iskola.

Police Lieutenant Colonel, Head of Division, Baranya County Police Headquarters, Aliens Policing Division; PhD student, University of Public Service, Doctoral School of Police Sciences and Law Enforcement, e-mail: kalmar@baranya.police.hu

² Európai Bizottság: *A biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia* COM(2020) 605 végleges (2020. július 24.).

³ Csaba Zágón: *Határbiztonsági kockázatelemzés* (előadás anyaga az NKE RDI Doktori Iskola részére). 2021. 28.

végzett határforgalom-ellenőrzés és az ott megjelenő kockázatok kezelése nemcsak hazánk számára rendkívül meghatározó, de európai jelentőségű is, hiszen a beléptetett vízi járművek ellenőrzés nélkül folytathatják útjukat tovább északi irányban az Európai Unió mélységébe, és emiatt fontos szerepe van a határforgalom-ellenőrzésben rejlő kockázatok időben történő felismerésének⁴ és azok elemzésének, valamint ennek eredménye alapján a kockázatkezelés lehetséges módjai meghatározásának. Ezáltal egyfajta kockázati profil⁵ alkotható meg a vízi határátkelőhelyre a határon átnyúló bűnüldözési feladatok hatékonyabb végrehajtása érdekében. A folyami határforgalom-ellenőrzésben megjelenő kockázatok értékeléséhez elsőként a határforgalom-ellenőrzés rendszerét szükséges ismerni.

A rendészeti kockázatelemzés nem más, mint „a rendészeti és más, releváns adatok, illetve a feladatokhoz kapcsolódó információk közötti összefüggések feltárását, azonosítását és azok értékelését végző rendszeres, célirányos, összehangolt tevékenység”.⁶ A tevékenység céljaként határozhatjuk meg, hogy a sikeres rendészeti munka végzéséhez minél nagyobb számban álljon rendelkezésre olyan releváns információ, amely a későbbiekben a döntések meghozatalában segítségül szolgálhat. Napjainkban talán a közös európai határ kapcsán lehet a legtöbbet hallani a különféle kockázatokról⁷ (nemzetbiztonsági kockázat, biztonságpolitikai kockázat, egészségügyi kockázat stb.). Valóban a kockázatok feltárásának egyik legalkalmasabb terepe az államhatár, a hozzá kötődő rendészeti munkában rejlő kockázatok folyamatos elemzése elengedhetetlen. A téma súlyát jelzi, hogy több fontos dokumentum és szervezet is behatóan foglalkozik a kérdéssel. A schengeni katalógus szerint a határhoz kapcsolódó stratégia egyik alapvető területe a működő határigazgatás, amelynek része a kockázatelemzésen alapuló határellenőrzés. A katalógus a tengeri határookra vonatkozóan előírja, hogy az érkező hajókat kockázatelemzés alapján kell értékelni (ezt az érintett szervezetek közös kockázatelemzésével kell megvalósítani).⁸ A belvízi határookra pedig a tengeri határok elveit kell alkalmazni a kockázatelemzésben is.

2. A vízi határforgalom-ellenőrzésben rejlő kockázatok

A vízi határforgalom és az abban rejlő kockázatok értékelésének legfontosabb földrajzi tényezője a VII. számú páneurópai közlekedési folyosót⁹ alkotó 2872 km hosszú

⁴ Ritecz György: A migráció kockázatai. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *XIV. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*. Pécs, MHTT Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2013a. 255–264.

⁵ Csaba Zágón: A határellenőrzés kockázati értékelése: határátkelőhelyek kockázati profilja és ennek lehetséges eleme az előértesítés. *Magyar Rendészet*, 12. (2012), 1. 69–77.

⁶ Mátyás Szabolcs: *Az elemző-értékelő munka gyakorlati aspektusai*. Budapest, Nemzeti Közszerzői Egyetem, Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020. 46.

⁷ Ritecz György: Gondolatok a migrációs kihívások kapcsán. *Szakmai Szemle*, 2013b, 3. 55–72.

⁸ A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus frissített változata, Brüsszel, 2009. március 19. (28.05) 7864/09. a 117. pont alapján.

⁹ Nagy Zoltán: *Közlekedéscsatornák [Digitális kiadás]*. Budapest, Akadémiai Kiadó, 2018. 5.

Duna folyam. A Duna ugyan a bajorországi Fekete-erdőben ered, azonban a Rajna–Majna–Duna-csatornát is beleértve az Északi-tengertől, Rotterdamtól a Fekete-tengeri Konstanca kikötőjéig állandó vízi utat biztosít Európán keresztül. Magyar szakasza 417 km hosszan kanyarog, mielőtt Mohácsnál kilépne a teljes jogú schengeni tagsággal rendelkező országok területéről, és tovább haladna déli szomszédaink, Szerbia és Horvátország vízterületét érintve a Vaskapu-szoroson keresztül a Duna-deltáig.

Hazánk tehát a schengeni térség vízi kapujaként aposztrofálható. Mohács város északi részén fekszik a schengeni kritériumok szerinti határforgalom-ellenőrzést végrehajtó határátkelőhely, amely nemzetközi vízi személy- és áruforgalom részére¹⁰ áll nyitva, a Duna jobb partján – annak 1449. számú folyamkilométerénél – a tényleges államhatártól 16 km-re északra. Feladata a Duna folyamon, vízi úton Szerbia vagy Horvátország felől a schengeni térségbe belépő és onnan kilépő határforgalom ellenőrzése,¹¹ amelyet a Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság alárendeltségében a mohácsi rendőrkapitányság határrendészei hajtanak végre, uniós és honi jogszabályok, illetve a határátkelőhely rendjében foglaltak alapján.¹² A határforgalom-ellenőrzés lebonyolításában közvetlenül a Rendőrség határrendészeti és vízirendészeti szerve, valamint a Nemzeti Adó- és Vámhivatal helyi határkirendeltsége vesz részt, szoros együttműködésben a katasztrófavédelmi, népegészségügyi, élelmiszerlánc-biztonsági és állategészségügyi szervekkel, valamint hajóügynökségekkel és a kikötő üzemeltetőjével. Jelentőségét tehát az adja, hogy a külső határon az egyetlen folyamatosan működő schengeni határkikötő, amelynél minden a térségbe belépő vagy onnan kilépő hajónak meg kell állnia határvizsgálat céljából, ezt a szlovák, osztrák vagy német szervek a belső vízi határokon az ellenőrzés ideiglenes visszaállításával tehetik meg, ahogy a Covid-19-pandémia időszakában ez meg is történt.

A határforgalom-ellenőrzésben alapvető kockázatot jelent a növekvő utasforgalom, tekintettel arra, hogy a határbiztonságért együtt dolgozó hatóságok erőforrásai végesek, így a határátléptetésekre, hajók átkutatására egyre kevesebb idő áll rendelkezésre, nehéz megtartani a törvényesség–biztonságosság–kulturáltság hármas határforgalom-ellenőrzési aranyszabályát. A folyami személyhajózást a Dunán 2020 márciusától ugyan visszavetette a világjárvány, azonban várhatóan 2022-től ez a szegmens is talpra áll és újra fejlődésnek indul. A térség kulturális öröksége a természeti adottságokkal együtt eddig is nagy számban vonzotta a turistákat, és várhatóan a jövőben még többen érdeklődnek majd a dunai hajóutak iránt. Ezek a folyamatok mozgatják a határforgalmat. A mohácsi határkikötő határforgalmi adatai alapján elmondható, hogy a személyforgalom Mohácsnál 2015-től 2018-ig

¹⁰ 10/1996. (III. 25.) PM rendelet a vámtörvény végrehajtásának részletes szabályairól.

¹¹ A rendőrség szolgálati szabályzatáról szóló 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet 49. pontja. Határforgalom ellenőrzése alcím 63–64. §-ai alapján.

¹² 1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről 1. § (2) bekezdés 1. pontja és az Európai Parlament és a Tanács 450/2008 rendelete (2008. április 23.) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (Modernizált Vámkódex) foglaltak alapján.

egyenletesen növekvő, majd 2019-re élesen emelkedő trendet mutatott, és elérte az eddigi legnagyobb értékét, a 190 380 főt, amely az előző évhez képest 29%-os bővülésnek felelt meg. Ez az adat természetesen tartalmazta a teherforgalomban átléptetett személyeket is. A 2020-as évben a világvárvány miatt a szállodahajó-forgalom drasztikusan csökkent (a korábbi 1019 db személyhajó 58 db-ra esett vissza), ezáltal 88%-os forgalomcsökkenést regisztráltak. Ez 2021-ben már ismét enyhén növekedett (a januártól szeptemberig terjedő időszakban 219 db szállodahajó lépett át, a teljes határforgalom 44 563 fő volt), azonban várhatóan 2022–2023-ban visszaáll az eredeti értékére, sőt meg is haladhatja azt. És bár az átkelőhelyen a pandémia előtt egy nyári hónapban mintegy 60 ország állampolgárai jelentkeztek átlépésre – döntő többségében a német (33%), valamint az amerikai (13%) és brit (10%) turisták –, ez mégsem jelent komoly veszélyforrást a határforgalom-ellenőrzésben, mert a személyhajókon utazók leginkább nyugdíjas korú házaspárok, akik rendezett határátlépési feltételekkel rendelkeznek, és jogellenes cselekmények elkövetésétől tartózkodnak. Ez azt jelenti, hogy ha maguk a személyek potenciális kockázatot nem is jelentenek, a pandémia időszakát követő várható forgalomm növekedés és az átkelőhely meglévő erő-eszköz kapacitása okán kockázatot generálhat, hogy az utasok és a személyzet ellenőrzésére egyre kevesebb idő áll majd rendelkezésre.

A határon átnyúló bűnözés szempontjából elsősorban a vízi teherforgalomban megjelenő kockázatokra szükséges koncentrálni. A dunai teherszállító hajók méretükből és a felépítésükből adódóan nehezen kutathatók, így jelentős kockázatot jelentenek, emellett áruszállítási volumenük is növekszik. A mohácsi határciklós hajóforgalma – elsősorban a teherhajók nagy száma miatt – 2010-ben érte el legnagyobb értékét, ekkor 9698 hajót léptettek át. Azóta ez a szám hullámzó trendet mutat. A 2013–2020-as évek között átlagosan 7000–9000 db vízi járművet léptettek át évente, ez a szám 2021 első kilenc hónapjában 6174 db volt.¹³ A jelentős áruforgalmat elemezve elmondható, hogy a közútinál lassabb, de olcsóbb dunai teherszállításra általánosságban jellemző, hogy nagyobb mennyiségben érkezik műtrágya Oroszországból, Marokkóból, Tunéziából és Belorussziából. A célország jellemzően Magyarország, ezek mennyisége több százezer tonna évente. Nagy mennyiségben jellemző árukör ezen kívül a vasérc Ukrajnából, amelynek célországa Magyarország és Ausztria. A Szerbiából belépő szállítmányok súlya 2020-ban 2 417 498 tonna, a kilépő pedig 3 122 778 tonna volt (az uniós tag Horvátország felől nincs vámellenőrzés). Az egyik legnagyobb veszélyforrás a dunai hajózásban jelenleg a konténeres áruszállítás beindulása lehet. Hazánkban a Dunán a konténerforgalom jelenleg még elhanyagolható, 2020-ban összesen 470 üres belépő és 76 üres kilépő konténer kezelése történt meg Mohácson, rakott konténereket hajón nem szállítottak.¹⁴ A jövőben azonban várhatóan erőteljesen nőni fog a vízi teherszállítás volumene, mert

¹³ Baranya MRFK határforgalom 2013–2021.xls. Készítette: Buchmüllerné Horváth Andrea r. szds., Baranya Megyei Rendőr-főkapitányság Határrendészeti Szolgálat, elemző-értékelő kiemelt főelőadó.

¹⁴ NAV statisztika 2020.xls. Készítette: Hofgesang Tamás pü. alez., mohácsi határvámhivatal, főosztályvezető.

becslések szerint jelenleg a szállítási kapacitásának 10%-át használjuk ki,¹⁵ és ezzel együtt a konténeres áruszállítás is jellemzőbb lesz. Amíg jelenleg a román Trading Line társaság négy hajója képes szabvány 20 láb (TEU) méretű konténerek szállítására a Dunán, és Mohácsnál csak üres konténereket szállítanak, addig van idő erre felkészülni. A határátkelőhely rendelkezik konténerbiztonság-profillal, amelyet a határrendészek ismernek, de mivel a rakott konténerszállítók kutatása szinte lehetetlen komoly technikai háttér nélkül, e tekintetben fokozott nemzetközi együttműködésre, gyors kommunikációra, az „elasztikus határok elvének” alkalmazására és a be- és kirakodási kikötők ellenőrzésére volna szükség.¹⁶

3. Bűnügyi és rendészeti kockázatok a Dunán

Az Európai Rendőrségi Hivatal, vagyis az Europol 2011-ben a Dunát az embercsempészés, az illegális migráció, az árucsempészet, a drog- és fegyverkereskedelem veszélye miatt kiemelten veszélyeztetett területnek értékelte.¹⁷ Ma a Duna egyes nem megfelelően őrzött szakaszain a „folyami kalózok” akár teljes rakományokat igyekeznek megszerezni, ezért volt egyedülálló kezdeményezés a hazánk által irányított Dunai Folyami Fórum struktúrájának létrehozása – betűszóval: DARIF – projekt végrehajtása 2013 és 2015 között. A projektben tíz Duna menti ország (Németország, Ausztria, Szlovákia, Horvátország, Szerbia, Románia, Bulgária, Moldova, Ukrajna és Magyarország), valamint több nemzetközi és európai ügynökség (például az Europol, az Interpol és a Frontex) vett részt, a munkacsoportok pedig a folyón megvalósuló szervezett bűnözés elleni hatékony és koordinált fellépést tűzték ki célul.¹⁸ Az Europol képviselői 2013 szeptemberében stratégiai elemzésükkel segítették az akkor a projekt keretében működött Dunai Folyami Fórum munkáját, amelyben a Duna Régióban¹⁹ jelen lévő szervezett bűnözési fenyegetésekkel foglalkoztak. Megállapították, hogy a növekvő hajóforgalom ellenére ezen a területen kulcsfontosságú hírszerzési hiányosságok vannak, ezért 6 hónapos elemzési időszakot határoztak meg, amelynek során az Európai Unió Duna Régió Stratégiájának 11. prioritási területe, vagyis a „biztonság” prioritásában részt vevő országok érintett rendészeti

¹⁵ Európai Bizottság: *A Duna Régióra vonatkozó stratégia: Sikertörténetek*. Luxembourg, Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2016.

¹⁶ Balog Gábor: Bűnügyi kockázatelemzések. In Herczeg Mónika (szerk.): *A Dunai Folyami Fórum Struktúrájának létrehozása, DARIF*. Budapest, Magyarország Belügyminisztériuma, 2015b. 87–88.

¹⁷ Berta Krisztina: Előszó. In Herczeg Mónika (szerk.): *A Dunai Folyami Fórum struktúrájának létrehozása, DARIF*. Budapest, Magyarország Belügyminisztériuma, 2015. 6.

¹⁸ Európai Bizottság (2016): i. m. 36–38.

¹⁹ A Duna Régió 14 országot (9 EU tagállam: Ausztria, Bulgária, Csehország, Horvátország, Magyarország, Németország, Románia, Szlovákia, Szlovénia; és 5 Unión kívüli: Bosznia-Hercegovina, Montenegró, Moldova, Szerbia, Ukrajna) foglal magában. Lásd: <https://dunaregiostrategia.kormany.hu/>

szervei és az Europol együtt dolgoztak a fenyegetéseket tartalmazó gyorstájékoztató (*Joint SCAN Threat Notice*) kiadásán.²⁰

A DARIF-projekt nemzetközi szakértői 2014 májusában az Europol Műveleti Központ munkatársával közösen megállapították, hogy a dunai infrastruktúrához, a hajózáshoz és magához a folyamhoz kötődő kockázatok elsősorban az illegális migráció, az árucsempészet, a tulajdon elleni szervezett bűnözés (amely elsősorban a csónakok külső motorjainak szervezett lopása terén érhető tetten) és a vízi élőhelyekhez kötődő környezetkárosítás megvalósításával jelennek meg. Ezzel együtt javaslatot tettek a folyami kockázatokkal kapcsolatos profilok kidolgozására, az Europol-adatbázisok használatára (elsősorban a folyami közös műveletek során), a határkikötőkben (bűnügyi és határrendészeti, vízirendészeti, katasztrófavédelmi, valamint vámszervek, kikötői hatóságok együttműködése által) létrejövő felderítésen alapuló kockázatelemzés végrehajtására, és a szervezett bűnözéssel összefüggő fenyegetésekre specializálódott hálózatokhoz (például a környezeti bűnözés ellen küzdő EnviCrimeNet²¹-hez) történő csatlakozásra is.²²

A DARIF-projekt végrehajtása során a dunai tagállamok szakértőinek részvételével működött egy kockázatelemző munkacsoport. A munkacsoport vizsgálta az embercsempészés, emberkereskedelem, árucsempészet, kábítószer-csempészet, veszélyes áruk szállításával, hulladékokkal kapcsolatos bűncselekmények, dohányárak csempészete, fegyver, lőszer, robbanóanyag, radioaktív anyagok csempészete, teherszállítmányok szervezett lopása, okmányhamisítás, körözött személyek felfedése a személyzet vagy az utasok körében, külső csónakmotorok, kedvtelési célú vízi járművek és más vízijármű-alkatrészek szervezett lopásának kockázatát. Ezenfelül speciális bűncselekményként merült fel az illegális halászat is. A munkacsoport négy részletes dunai kockázati profilt is kidolgozott, az illegális migráció, emberkereskedelem, kábítószer-csempészet és konténerbiztonság témáiban, összegyűjtve a teljes Duna-szakaszon jellemző adatokat, ezzel segítve a folyami biztonságért dolgozó szervezetek munkáját.²³

A projekt során és azt követően is évente a dunai államok egyhetes közös rendészeti műveleteket hajtottak végre. Ezek során nagy mennyiségű adat keletkezett. A 2014-től 2019-ig összegyűjtött adatok alapján a dunai tagországok a legjellemzőbb jogsértő cselekmények okozta fenyegetettség valószínűsége kockázati „térképen” ábrázolható (1. ábra). Az ábrán megjelenő országok a Duna-szakasszal rendelkező államok. Megmutatja, hogy ezen államok rendészeti szervei a függőleges oszlopokban felsorolt jogsértésekkel a saját vízterületükön közlekedő hajókon és utasaik,

²⁰ Christian Jechoutek: *Strategic Analysis to Support the Activities of a Danube River Forum*. Prezentáció. Budapest, Europol, 2013.

²¹ A környezeti bűnözés elleni hálózat. Lásd: www.envicrimenet.eu/

²² Jana Šmiejcak: *Joint SCAN Threat Notice on Serious and Organised Crime Directly Linked to the Danube River*. Budapest, Europol, 2014.

²³ Balog Gábor: I. Fejezet. Bűnügyi kockázatelemző munkacsoport. In Herczeg Mónika (szerk.): *A Dunai Folyami Fórum struktúrájának létrehozása, DARIF*. Budapest, Magyarország Belügyminisztériuma, 2015a. 20–21.

személyzetük részéről milyen gyakorisággal találkoznak, vagyis mekkora az adott jogsértés kockázatának valószínűsége.

Jogsértő cselekmények	Illegális migráció (embercsempészés, tiltott határátlépés)	Egyéb illegális migrációs jogsértő cselekmények (külföldiek) rendszertével kapcsolatos szabálysértés)	Jogellenes foglalkoztatás	Közokirat- és magánokirat-hamisítás	Lopás	Csempészet	Környezetkárosítás	A vízi közlekedés biztonsága elleni bűncselekmények	Orvhalászat
 DE									
 AT									
 SK									
 HU									
 HR									
 RS									
 RO									
 BG									
 MD									
 UA									

Jelmagyarázat: A jogsértő cselekmény fenyegetettsége az ország Duna-szakaszán

Nagyon valószínű
Közepesen valószínű
Alacsony valószínűségű

1. ábra: A dunai államok vízi szakaszán megjelenő jogsértések kockázatának valószínűsége

Forrás: a szerző szerkesztése a 2014 és 2019 között végrehajtott nyolc DARIF Közös Művelet eredményeinek és a DARIF kockázatelemző táblázat adatainak összefoglalása alapján

A műveletek eredménye és a tagországok által nyújtott adatok alapján a hajókon történő „klasszikus” (módszerüket tekintve a megbújással, az ellenőrzés kijátszásával elkövetett) tiltott határátlépések a román és bolgár folyamszakaszon vannak jelen, vagyis az Al-Dunán nagyobb a kockázat megjelenési valószínűsége, mint hazánkban. A közös műveletek során több esetben előfordult, hogy a német és az osztrák rendőrség olyan személyhajókon dolgozó (indonéz, fülöp-szigeteki, szerb, bosnyák, macedón állampolgárságú) személyzeti tagokkal szemben intézkedett, akik

érvényes útlevelel, de megfelelő vízum nélkül, vagy túltartózkodással vállaltak munkát a hajókon, így a jogellenes foglalkoztatásuk is minden esetben felmerült. Közokirat-hamisítás az országok többségében nem úti okmányok, inkább hajós képesítések vagy hajózási okmányok adatainak megváltoztatása során merült fel. A lopás – főként a szállítmányok, külső motorok eltulajdonítása – szinte minden ország Duna-szakaszán megjelenhet. Azonban a legnagyobb a valószínűsége a csempészet elkövetésének (dohányáru, cigaretta, alkohol, üzemanyag, néha drogok tekintetében). Ezek közül a cigarettacsempészet bizonyosan minden ország vízi szakaszán megjelenik. Több országban közepesen vagy nagyon valószínű a környezetkárosítás (vízszennyezés) megjelenése, a dunai illegális halászat és a vízi közlekedési bűncselekmények elkövetése is (elsősorban az ittas vízijármű-vezetés fordul elő).

Magyarország Duna-szakaszán felfedett jogsértő cselekmények	Illegális migráció (embercsempészés, tiltott határátlépés)	Egyéb illegális migrációs jogsértő cselekmények (külföldiek rendszertével kapcsolatos szabálysértés)	Jogellenes foglalkoztatás	Közokirat- és magánokirat-hamisítás	Lopás	Csempészet	Környezetkárosítás	A vízi közlekedés biztonsága elleni bűncselekmények	Orvhalászat
Valószínűség	1	1	1	2	3	3	2	3	3
Hatás	3	2	1	3	2	3	1	1	1
Fenyegetés	3	2	1	6	6	9	2	3	3

Jelmagyarázat		A kockázati tényező hatása		
		Alacsony1	Közepes2	Magas3
A kockázati tényező valószínűsége	Alacsony 1	1	2	3
	Közepes 2	2	4	6
	Magas 3	3	6	9

2. ábra: Magyarország Duna-szakaszán megjelenő fenyegetettség mértéke a felfedett jogsértések alapján

Forrás: a szerző saját szerkesztése a 2014 és 2019 között végrehajtott nyolc DARIF Közös Művelet eredményeinek és a DARIF kockázatelemző táblázat adatainak összefoglalása alapján

Ez azonban csak a kockázati tényező valószínűségét jelenti. A fenyegetettség értékeléséhez a valószínűségeon kívül a Duna-folyamszakaszon megjelenő kockázati tényezők határbiztonságra gyakorolt hatását is értékelni kell, e két tényező szorzata

adja a fenyegetettség mértékét. Ezt a fenyegetettségértékelést a magyar Duna-szakaszra vonatkoztatva a 2. ábra jeleníti meg.

Amennyiben tehát a felfedett jogsértések határbiztonságra gyakorolt hatásait is figyelembe vesszük, akkor a tiltott határátlépések fenyegetettsége a vízi határon közepes, a közokirat-hamisításoké és a lopásoké magas, a csempészeté pedig kritikus, vagyis a legmagasabb szintet elérő. A magyar folyamszakaszra jellemző, hogy a legnagyobb fenyegetést egyrészt a külső hajómotorok, a jól eladható, az Unióban magas áron kínált üzemanyag és egyes rakományok szervezett lopása jelenti. Másrészt a hamis, hamisított támogató dokumentumok, vagyis a hajózási és személyzet képzettségével kapcsolatos igazolások bemutatása, és esetenként az úti okmányokkal kapcsolatos hamisítások jelentenek fenyegetést. Leginkább azonban a hajókon jellemző csempészet – elsősorban az Ukrajna felől jövő, az Unió területén háromszoros áron eladható cigaretta jogellenes behozatalát jelenti, de más jövedéki termék, kábítószer, esetleg fegyver, lőszer elrejtése – éri el a 9-es kritikus szintet. A következőkben az illegális migráció és a csempészet kockázatával és kezelési lehetőségeivel foglalkozom.

4. Az illegális migráció folyami kockázata és kezelési lehetőségei

Súlyos szervezett bűnözési formák, vagyis elsősorban az embercsempészés és az ez által megvalósuló illegális migráció a magyar Duna-szakaszon kevésbé jellemző, de a folyam déli részén hangsúlyosabban van jelen. A kockázatkezelés első lépése a kockázatok feltérképezése, majd az alapján egy kockázati előrejelzés a kockázati esemény bekövetkezése előtt. Mekkora lehet tehát a Dunán az illegális migráció kockázata? A Duna a Fekete-tenger irányából a teljes jogú schengeni tagországokba vezető migrációs vízi csatorna lehetne, de a hajókon emberek csempészését még sem hazánk, sem Szlovákia, Ausztria vagy Németország nem tapasztalta. Ismert, hogy Törökországból Romániába 2015 óta évente több esetben érkeznek szír, iraki, pakisztáni és afganisztáni irreguláris migránsok tengeri úton a Duna-delta térségében, általában halászhajókon²⁴ összezsúfolódva. Ezeket a kísérleteket a román parti őrség a Fekete-tengerre telepített megfigyelőrendszer²⁵ segítségével kontrollálja. A Duna-deltától hazánk határáig tartó több mint 1400 folyamkilométeres²⁶ úton hat tranzitországokon keresztül vezet az út hajóval, amelyek mindegyike optikai megfigyelőszközökkel támogatott vízi határrendészeti rendszert működtet. Ez egyfajta fokozott szűrőrendszert jelent a határon átnyúló bűnüldözési munkában. Az Al-duna felől az uniós, de még nem teljes jogú schengeni tagállam, Románia és Bulgária fejt ki nagy erőfeszítéseket a bűnüldözés terén, hiszen Ukrajna és Moldova csak kikötőkkel

²⁴ WordPress: A Fekete-tengeren érkeztek iraki bevándorlók Romániába. *EuroCom*, 2017. augusztus 14.

²⁵ Integrated system for Observation, Surveillance and Control of the Traffic at the Black Sea S.C.O.M.A.R. Poliția de Frontieră Română.

²⁶ Magyarország déli vízi határa a Duna 1433. számú folyamkilométerénél van.

rendelkezik, valódi Duna-szakasszal nem. Romániának van talán a legtöbb kikötője, szám szerint 11. Az EU-tag Horvátország Vukováron vagy Dalj-Osijeknél végez határellenőrzési tevékenységet a Dunán nemzetközi határátkelőhelyen, hasonlóan a magyar szervek technológiájához, a határrendészeti szerv, a vám szerv és a kikötői hatóság közös munkája révén. A szerb határrendőrség is több helyen ellenőriz a Dunán, a magyar határátkelőhely ellenállomása Bezdan nemzetközi vízi átkelőhely. A kikötőben jelen van a kikötői hatóság, a határrendőrség, a vámhatóság és a növényegészségügyi határállomás is, naponta 24 órában.²⁷

A dunai tagországok a Fekete-tengertől hazánkig olyan többszintű kockázatkezelést valósítanak meg, amelynél a kockázati tényezőt okozó hajók minél több ország határellenőrzési szűrőjén haladnak át, annál kisebb számban juthatnak el a teljes jogú schengeni országok külső vízi határáig. Ezek a rendészeti szűrők James Reason híres „svájci sajt” modelljéhez hasonlóak.²⁸ A tagországok szűrőrendszerének működése által a külső határon Magyarország a rendelkezésre álló erővel célirányosabb ellenőrzéseket végezhet. Ezt igazolja, hogy 2014 óta a Magyarország által szervezett és a Duna Régió összes tagországa által egyidőben végrehajtott egy hetes nemzetközi DARIF Közös Műveletek eredményei alapján a hajókon elfogott irreguláris migránsokkal kapcsolatban elsősorban Romániában történtek intézkedések,²⁹ és ezek száma növekszik. Míg a 2015-ös menekültválság előtt 2014-ben például Románia kikötőiben (Konstanca, Midia, Brăila) kilenc esetben 15 migráns kért menedéket mint a legénység tagjai (mindannyian szír állampolgárok),³⁰ addig a 2017-es évtől kezdve a Törökországból Romániába tartó halászhajókon növekvő számban találtak irreguláris migránsokat. Ezeken akár 60-70, főként iraki, pakisztáni és afgán nő, férfi és gyermek zsúfolódik össze.³¹ Az is előfordult, hogy az irreguláris migránsokat a személyzeti listán jogszerűen szerepeltették.

Az elmúlt 20 év során hazánk dunai határán a határforgalom-ellenőrzés során vízi járművek fedélzetén csempészett személyekkel a magyar rendőrség és a Nemzeti Adó- és Vámhivatal munkatársai nem jártak el. Ennek egyik oka lehet, hogy az irreguláris migránsok hazánk vízterületére már nagy valószínűséggel nem jutnak el, „fennakadnak” a hazánktól délre eső országok szűrőin, illetve a másik, hogy a hajókon történő elrejtésük esetén a „lebukás” a teljes hajós személyzet egzisztenciavesztését okozhatja. Mégis fontos, hogy a határforgalom-ellenőrzést végzők az ilyen

²⁷ Gvozdic, Milica – Simon Hartl – Katja Rosner: *Practical Manual on Border Controls Along the Danube and its Navigable Tributaries* (3rd edition) EU Strategy for the Danube Region, 2015.

²⁸ James Reason: The Contribution of Latent Human Failures to the Breakdown of Complex Systems. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 327. (1990), 1241. 475–484.

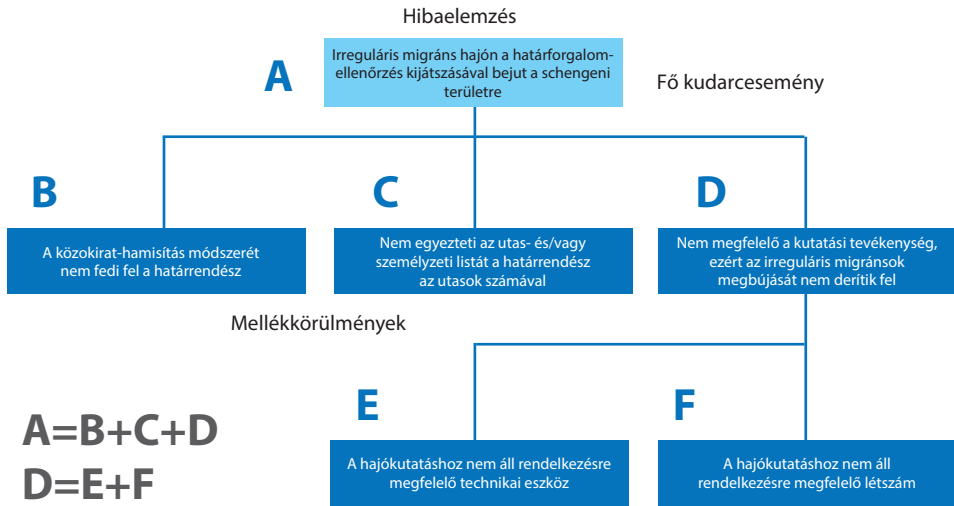
²⁹ A 2014. július 21. és 25. között végrehajtott 2. DARIF Közös Művelet során a román hatóságok Sulina kikötőben három szír illegális migránst találtak egy kambodzai zászló alatt hajózó élőállat-szállító hajón, majd egy török teherhajón egy török személyt fogtak el, aki nem rendelkezett a beutazásra jogosító úti okmánnyal. Összefoglaló jelentés a 2. DARIF Művelet végrehajtásáról: szám: 02000/1876-8/2014. ált. Készítette: Kalmár Ádám r. alezredes.

³⁰ Balog (2015b): i. m. 77.

³¹ A Fekete-tengeren halászhajóval átkelő bevándorlókat mentettek ki a román hatóságok. *Mandiner*, 2017. november 28.

esetekre elméletben és a lehetséges mértékig gyakorlatban is felkészüljenek, elemezzék a rendszer esetleges hibáit.

A vízi határforgalom-ellenőrzési rendszer kockázatoknak történő kitettséget a rendszer hibái okozhatják, amelyeket „hibafaelemzéssel”³² szemléltethetünk (3. ábra). E módszer alkalmazásakor az elemzők a nem kívánt végeredményt írják fel (A) – jelen esetben azt, hogy az irreguláris migráns valamely a határforgalom-ellenőrzést kijátszó módszerrel hajón bejut a schengeni területre – majd onnan visszafejtve határozzák meg a határrendészeti szempontból kudarcot okozó fő körülményeket (B–C–D) és mellékkörülményeket (E–F). Ezek kiküszöbölésére kell a rendszert felépíteni.



3. ábra: A határforgalom-ellenőrzés kijátszásával hajón a schengeni területre bejutás hibafaelemzése

Forrás: a szerző szerkesztése a Frontex: Útmutató a Kockázatelemző Egységek Részére című kézikönyv 50. oldalán lévő elemző módszere alapján

A „B” pont szerint a határforgalom-ellenőrzést végrehajtó határrendész a közokirat-hamisítás módszerét nem fedi fel. Ez lehet egy hamis vagy hamisított úti okmány (útlevél, esetleg vízum vagy tartózkodási engedély), de előfordulhat, hogy az irreguláris migráns személyeket a személyzet tagjainak tüntetik fel, hiszen akkor részükre a rövid időtartamú beutazáshoz nem kell vízum, így csalárd módon csempészik be őket, esetleg hamis foglalkozást igazoló iratok birtokában veszik fel őket a személyzeti névjegyzékbe. Ezt a hibát megfelelő képzéssel, speciális okmányvizsgálói tanfolyamokkal eliminálhatjuk. A „C” eseménynél a hajón ellenőrzést végző határ-

³² Frontex: Útmutató a Kockázatelemző Egységek Részére. A CIRAM (Közös Integrált Kockázatelemzési Modell) 2.0 verzió alkalmazásához szükséges szerkezeti felépítés és eszközök részére. (Kézikönyv) 50.

rendész – miután egyesével okmány- és személyazonosítást végzett az utasok, majd a személyzeti tagok között – nem, vagy hibásan egyezteteti a már látott személyeket az utas- és személyzeti listákon szereplőkkel. Ezzel lehetőséget ad arra, hogy valaki az ellenőrzést megkerülve jusson át illegálisan az államhatáron. Ez a hiba szakszerű munkavégzéssel és ismételt vagy több személy általi ellenőrzéssel kiküszöbölhető. A „D” esemény bekövetkezése a kutatási hibákra vezethető vissza, vagyis arra, hogy a hajó raktereinek, kabinjainak, egyéb szolgálati helyiségeinek kutatásához nem áll rendelkezésre megfelelő eszköz (például kutatótechnikai eszközök, endoszkópok, szén-dioxid-mérők, vizsgálótükrök, keresőkutyák), vagy nem megfelelő a létszám. A technikai eszközök és szolgálati állatok biztosítása a hajók tereinek vizsgálata során létfontosságú, de a határrendész-vízi rendőr-pénzügyőr állomány létszáma és szakszerű együttműködése a kutatás során éppoly fontos. Ezt a létszámot az átvizsgálendő hajók számához és a kockázatelemzésből levont következtetésekhez kell igazítani a fő kudarcesemény „A” pontban lévő bekövetkezésének megakadályozása érdekében. A kudarcesemény egyébiránt előtérbe hozhat új megoldásokat is a határforgalom-ellenőrzésben. Ilyenkor elsősorban a rendészeti technika tökéletesítése történik meg az első fázisban, hiszen ez a folyamat alapvetően töretlen, amely aztán a szervezet létszámának és felépítésének változását kényszerítheti ki, az pedig az új határrendészeti módszerek bevezetését indukálhatja, ahogyan azt a hadművészet fejlődésének egyik alapvető, a rendészetben is alkalmazható összefüggése is leírja.³³

5. A csempészet folyami kockázata és kezelési lehetőségei

A hajókon a legnagyobb kockázatot az áruk (főként cigaretta és dohányáru vagy alkohol) és tiltott tárgyak (például kábítószer vagy esetleg fegyver) csempészete jelenti. Ezek közül a cigaretta és dohányáru csempészete fordul elő leggyakrabban a schengeni külső határon, a Nemzeti Adó- és Vámhivatal (NAV) pénzügyőrei Mohácson 2010 és 2019 között 162 esetben indítottak ilyen eljárásokat személy- és teherhajók román, ukrán, bolgár, szerb, román, magyar, szlovák és német személyzeti tagjai ellen.³⁴ A cigarettacsempészet nagy jövedelmet termelhet a szervezett bűnözői csoportoknak, az Ukrajnában nagy mennyiségben vásárolt, például kizárólag duty free shopokban árulható cigaretta egyes ukrán raktárakból a hajók rakománya alá rejthető, így megkísérlelhetik az uniós országokba csempészését. A veszélyforrások nagy része a kutatási feltételek hiányára vezethető vissza. A teherhajók rakterének átvilágítása lehetetlen, a legnagyobb röntgennel átvilágítható közlekedési eszközök a vasúti kocsik. A legtöbb vasúti vagon átvizsgálható a jelenleg létező nagy sebességű

³³ Szabó Miklós: Légiuralom-elmélet – légi fegyverkezés – a Magyar Királyi Légierő az 1930-as években című előadása. Lásd: <https://bit.ly/3Mx9YVa>

³⁴ NAV jogsértések 2010–2019.xls. Készítette: Hofgesang Tamás pü. alez., mohácsi határvámhivatal, főosztályvezető.

röntgenrendszerekkel,³⁵ azonban a vízi szállításban csak a szállított konténerek át-vizsgálása lehetséges. A kutatás során arra is figyelemmel kell lenni, hogy rakomány alá rejtett csempészárú a keresőkutyákkal is alacsony hatékonysággal fedhető fel, mert egyes rakományok – például műtrágya – megzavarhatják a kutyák szaglását.

A Dunán a kábítószer csempészete is meglévő kockázatot jelent. Az Európai Unió összes szervezett bűnözői csoportjának harmada köthető tiltott drogok készítéséhez és terjesztéséhez. A drog előállítás és terjesztése a szervezett bűnözés egyik legjobban profitáló része. A szintetikus és pszichoaktív vegyületeket a szervezett bűnözői csoportok vegyszeres bonyolult folyamatok során készítik. A kender (marihuána, hasis) a legtöbbször, illetve a legnagyobb mennyiségben lefoglalt drog. A heroin például legtöbbször Bulgárián keresztül jut az Unióba, amely nemcsak tranzitország, hanem terjesztési központ is. A kokain a termelő országokból – Kolumbiából, Peruból és Bolíviából európai tengeri kikötőkbe, vagy például a Fekete-tengeren Várna kikötőjébe érkezik, onnan a szinte minden európai országba irányuló fő útvonalak elsősorban a szárazföldön a balkáni országokon keresztül vezetnek. Mindkét kemény drog tekintetében Románia tranzitország, a konstancai kikötő érintésével a célországok között az EU bármely országa szerepelhet. A román–bolgár vízi határon lévő Giurgiu-Ruse határátkelőhelyen is előfordult már 55 kg heroin lefoglalása 2014 májusában 1,4 millió euró értékben. Leginkább az albán ajkú csempészek jelennek meg nagyobb számban a szintetikus és kemény drogok szállításában, ezért a határátkelőhelyen őket, a vietnámi származású személyzet tagjait, a bolgár és török utasokat, poggyászaikat fokozottabban ellenőrzik, ha a kiadott profilba tartoznak.³⁶

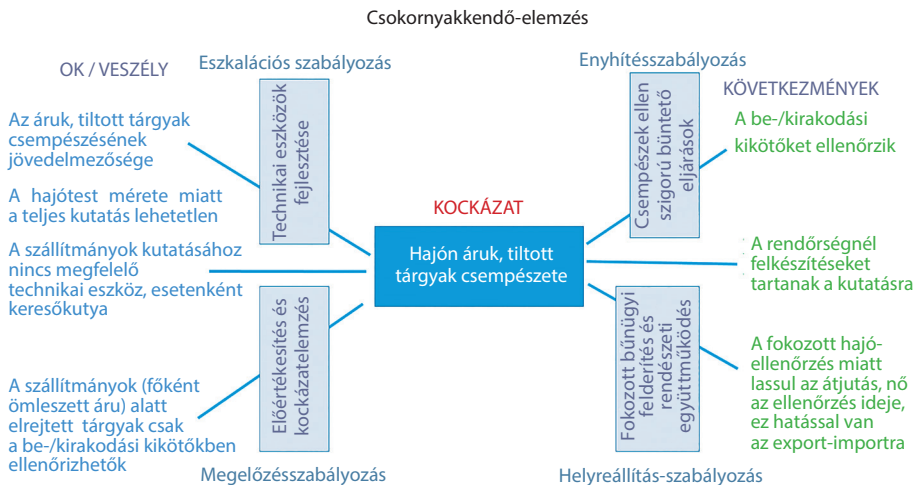
A kockázatértékelés folyamatának első lépése a kockázat azonosítása, vagyis a hajón elrejtett áru, tiltott tárgy határon történő illegális átjuttatása. Ezután kezdődik a kockázatelemzés, amikor a kockázatokat a valószínűség és a következmények szempontjából mérlegelik, a harmadik fázis pedig a kockázatkezelés. A kockázatelemzési szakaszban jól használható módszer a Frontex által is használt csokornyakkendő-elemzés,³⁷ amely egyszerűsítheti, átláthatóbbá teszi a folyamatot. Egy ilyen diagram elkészítésével láthatjuk, hogy a több ok és az elmulasztott megelőző ellenőrzések, intézkedések hogyan eredményezhetik a kockázat bekövetkezését. Ha a készülségi ellenőrzések is kudarcot vallanak, a kockázat bekövetkezik és negatív következményekkel jár. A kockázatok feltérképezése a csokornyakkendő-diagram segítségével jó kiindulópontot nyújthat, hogy az ellenőrzések, intézkedések valóban a valódi okokat és következményeket kezeljék. A hajón történő kábítószer-csempészet esetében a súlyos kockázatot a „nyakkendő központi csomója” jelképezi az esemény okait fontossági sorrendben a bal oldalon soroljuk fel, a korlátokat, amelyek megakadályozhatják vagy fokozhatják a következményekkel járó okokat, függőlegesen oszlopokkal jelölhetjük. A lehetséges következmények kerülnek

³⁵ Joseph Bendahan: Vehicle and Cargo Scanning for Contraband. *Physics Procedia*, 90. (2017). 248.

³⁶ Balog (2015b): i. m. 84–86.

³⁷ Reliance Risk: *Using Bow-tie Analyses To Simplify Risk Management*. (2010. december 9.).

a nyakkendő jobb oldalára, azok korlátait vagy fokozóit szintén függőleges oszlopok jelzik (4. ábra).



4. ábra: Csokornyakkendő-elemzés a hajón történő áru és tiltott tárgyak csempészetére

Forrás: a szerző szerkesztése a Frontex: Útmutató a Kockázatelemző Egységek Részére című kézikönyv 46. oldalán lévő elemző módszer alapján

A hajókon a schengeni térségbe tartó tiltott árucsempészes legfontosabb okai közé tartozik az anyagi ok, vagyis a bűnszervezetek kábítószer, dohányáru stb. kereskedelméből származó jelentős fekete jövedelme. A csempészet tekintetében veszélyt jelent a nagy méretű hajótestek időbeni és megfelelő technikai eszköz hiányából adódó kutatásának nem teljes körű mivolta. Ez az oka, hogy a rendőrség érvényben lévő szakmai szabályzata szerint a vízi járművek átvizsgálását kockázatelemzés alapján kell végezni, és a külső határokon a belépő hajók átvizsgálása a lehetséges mértékben kötelező. Természetesen gyanúok esetén a társszervek képviselőinek bevonásával kell a vízi jármű tulajdonosa vagy megbízottja jelenlétében a kutatást végrehajtani.³⁸ Az is növeli a kockázatot, hogy jelenleg sem a határrendészeti szolgálati ág, sem pedig a vámhatóság nem rendelkezik komoly kutatást segítő technikai eszközökkel a hajókhöz. Jelenleg a kutatásokhoz használt technikai eszközök között találhatunk üregvizsgálót és videoszkópot, amelyek kis méretű sötét üregek, zárt helyek átvizsgálására alkalmasak csak. Az átkelőhelyen az ömlesztett árukat nem tudják megbízhatóan kutatni, az ilyen rakomány alatt esetlegesen elrejtett csempészaru gyanúja esetén a kirakodási kikötők ellenőrzése lehet a megoldás. De nem csak ez jelent veszélyt. Az eskaláció szabályozása egyrészt a technikai eszközök

³⁸ A Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról szóló 24/2015. (X.15.) ORFK utasítás 215. pontja alapján.

fejlesztésén keresztül valósulhat meg, mobil átvilágító berendezéseket érdemes beszerezni, vagy kábítószerkereső kutyákat nagyobb számban alkalmazni. A rendőrök és vámtisztek folyamatos továbbképzése mellett az együttműködésben rejlő lehetőségek kiaknázása közös műveletek, fokozott ellenőrzések megszervezésében ölt testet, ezek azonban lassabb hajóellenőrzést és végső soron az ellenőrzés idejének növekedését eredményezhetik, lassulhat az export-import tevékenység is, de enélkül a biztonság a hajóellenőrzésben nem növelhető, hozzáteve, hogy a totális biztonságra nem törekedhetünk.

Ennél fontosabb a megelőzés szabályozási oldala, amely az előértesítést, vagyis az előzetes információcserét és a fejlett kockázatelemzést célozza. A vízi határellenőrzés terén jelentkező kockázatok a Duna déli szakaszán lévő országokat nagyobb mértékben érintik, ezért Magyarországon az integrált határigazgatásban részt vevő, a folyami közlekedés biztonságát garantáló valamennyi hatóság korai észleléssel működő felderítésalapú közös komplex kockázatelemzésére van szükség a biztonság növelése érdekében. A határrendészetben – szemben a vámhatósági ellenőrzésekkel – jelenleg is működik előzetes értesítési rendszer. A személyhajók legalább 60%-a személyzeti és utaslistájukat a kikötőbe érkezés előtt legalább 24 órával megküldik a határrendészeti szerv részére,³⁹ amely a kockázatos utaskategóriákra vonatkozóan előzetes ellenőrzéseket végez a körözési adatállományokban. A vámhatóság jelenleg nem kap előzetes adatokat a szállítmányokról. A belépési gyűjtő-árunyilatkozatokat érintve a hajósok azt általában nem küldik meg előre, mert jogszabályi lehetőség, hogy a belépéskor pótolják, így ezt is teszik. Tételes áruvizsgálatot a nagy mennyiségű árunál nem lehet megvalósítani, így kockázatelemzés alapján szűrőpróbaszerű ellenőrzéseket végeznek. A kockázatkezelési lehetőségeket a helyreállítás-szabályozási oldalon a fokozott felderítés és elsősorban a dunai rendészeti koordináció folytatása jelenti. A DARIF-projekt során egy munkacsoport elsősorban közös rendészeti műveletek, a teljes Duna-szakaszra kiterjedő fokozott ellenőrzések támogatása érdekében dolgozott.⁴⁰ A műveletek során az információáramlás és a reagálóképesség növelése érdekében minden részt vevő tagország saját nemzeti kontaktpontot működtetett, és egy-egy összekötő tisztet delegált Mohácsra, akik aktívan részt vettek az itt felállított Ideiglenes Koordinációs Központ munkájában, és folyamatos kapcsolatot tartottak a nemzeti hatóságaikkal. A központ munkáját magyar koordinátor irányította. A közösen kidolgozott műveleti terv és adatcsere formanyomtatvány alapján 2014 és 2019 között (tekintettel arra, hogy a 2020-as művelet a pandémia miatt elmaradt) összesen nyolc nemzetközi dunai műveletet hajtottak végre a tagországok, ez a bűnüldözés szempontjából kiemelt jelentőségű volt. A legutóbbi közös művelet 2019 szeptemberében folyt a Dunán, Szlovákia

³⁹ Az Európai Parlament és a Tanács 399/2016 EK rendelete (2016. március 09.) a személyek határátlépésre irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) VI. melléklete 3.1.2 pontja alapján.

⁴⁰ Kalmár Ádám: IV. Fejezet. Közös műveletek és képzések munkacsoport. In Herczeg Mónika (szerk.): *A Dunai Folyami Fórum struktúrájának létrehozása, DARIF*. Budapest, Magyarország Belügyminisztériuma, 2015. 44–50.

kivételével minden tagország részvételével, ennek sikeréről a Duna Régió Stratégia honlapja is beszámolt.⁴¹

6. Zárógondolatok

A határforgalom-ellenőrzésnek mindinkább felderítés- és kockázatelemzés-alapúvá kell válnia. Természetesen a határforgalom-ellenőrzésben a szisztematikus ellenőrzés bevezetése⁴² a főként nyugdíjas EU-utasok irányában – akik a terrorizmus, hazatérő külföldi harcosok vagy szervezett bűnözés szempontjából nem jelentenek veszélyt – lassította az ellenőrzést, és a nagy forgalmú nyári hónapok kis létszámát mindinkább leterheli. Az átkelőhely ugyan rendelkezik négy frissített profillal és a Dunán közlekedő összes hajó CIRAM-modell szerinti kockázati besorolását tartalmazó katalógussal is,⁴³ de ez kevés, a tevékenységnek az integrált utaskockázat-besorolási rendszerek felé kell elmozdulnia a jövőben, amelyeket mesterséges intelligencia is támogathat. Ez az integrált folyamat három lépcsőt kellene, hogy magában foglaljon. A belépés előtti ellenőrzést, az alacsony kockázatot jelentő utasok gyors átléptetését, illetve a magas kockázati tényezőt jelentő utasok ellenőrzését egy intelligens, hordozható egység alkalmazása mellett. A rendszer mérhető, megbízható, szolgáltatásorientált és felhőalapú architektúrán alapulna. Az elektronikus utaskockázat-besorolás, amelyet járműre, szállítmányra is el kell készíteni, figyelembe veheti a jövőben a Schengeni Információs Rendszer (SIS), a Vízum Információs Rendszer (VIS) és az Európai Utazási Információs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) adatait is. Egy újonnan megalkotandó digitális hajóforgalmi naplóval, a nemzeti határregisztrációs rendszer vízi határforgalom-ellenőrzési modul megalkotásával képes lenne a beérkező utas- és személyzeti listák automatikus prioritálására és automata kockázatelemzésre, majd (az adatvédelemre tekintettel) a listák megsemmisítésére is. Kiemelt cél az is, hogy a megfogalmazott javaslatok a határátelőhely rendjének betartatásában is hozzáadott értéket képviseljenek, illetve a hivatásos állomány papíralapú adminisztrációs terheit is csökkentse, ezzel is újabb hatékony lépést téve a „Digitális Állam” célkitűzéseinek megvalósítása felé.

IRODALOMJEGYZÉK

Berta Krisztina: Előszó. In Herczeg Mónika (szerk.): *A Dunai Folyami Fórum struktúrájának létrehozása, DARIF*. Budapest, Magyarország Belügyminisztériuma, 2015. 6.

⁴¹ Danube Region Strategy Priority Area 11: DARIF Joint Operation: <https://security.danube-region.eu/darif-joint-operation/>

⁴² Schengeni határ-ellenőrzési kódex 8. cikk (2) bekezdése alapján.

⁴³ A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus frissített változata, Brüsszel, 2009. március 19. (28.05) 7864/09. 94. pont alapján.

- Balog Gábor: I. Fejezet. Bűnügyi kockázatelemző munkacsoport. In Herczeg Mónika (szerk.): *A Dunai Folyami Fórum struktúrájának létrehozása, DARIF*. Budapest, Magyarország Belügyminisztériuma, 2015a. 19–26.
- Balog Gábor: Bűnügyi kockázatelemzések. In Herczeg Mónika (szerk.): *A Dunai Folyami Fórum struktúrájának létrehozása, DARIF*. Budapest, Magyarország Belügyminisztériuma, 2015b. 75–89.
- Bendahan, Joseph: Vehicle and Cargo Scanning for Contraband. *Physics Procedia*, 90. (2017). 242–255. Online: <https://doi.org/10.1016/j.phpro.2017.09.003>
- Csaba Zágón: A határellenőrzés kockázati értékelése – határátkelőhelyek kockázati profilja és ennek lehetséges eleme az előértesítés. *Magyar Rendészet*, 12. (2012), 1. 69–77.
- Kalmár Ádám: IV. Fejezet. Közös műveletek és képzések munkacsoport. In Herczeg Mónika (szerk.): *A Dunai Folyami Fórum struktúrájának létrehozása, DARIF*. Budapest, Magyarország Belügyminisztériuma, 2015. 44–50.
- Mátyás Szabolcs: *Az elemző-értékelő munka gyakorlati aspektusai*. Budapest, Nemzeti Közzolgálati Egyetem, Közigazgatási Továbbképzési Intézet, 2020.
- Nagy Zoltán: *Közlekedéscsfordrajz [Digitális kiadás.]* Budapest, Akadémiai Kiadó, 2018. Online: https://mersz.hu/hivatkozas/m445kfz_39_p5#m445kfz_39_p5
- Reason, James: The Contribution of Latent Human Failures to the Breakdown of Complex Systems. *Philosophical Transactions of the Royal Society B*, 327. (1990), 1241. 475–484. Online: <https://doi.org/10.1098/rstb.1990.0090>
- Ritecz György: A migráció kockázatai. In Gaál Gyula – Hautzinger Zoltán (szerk.): *XIV. Pécsi Határőr Tudományos Közlemények*. Pécs, MHTT Határőr Szakosztály Pécsi Szakcsoport, 2013a. 255–264.
- Ritecz György: Gondolatok a migrációs kihívások kapcsán. *Szakmai Szemle*, 2013b, 3. 55–72.

Jogforrások

- Az Európai Parlament és a Tanács 399/2016 EK rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésre irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex)
- A külső határellenőrzésre, kiutasításra és visszafogadásra vonatkozó európai uniós schengeni katalógus frissített változata, Brüsszel, 2009. március 19. (28.05) 7864/09.
- Az Európai Parlament és a Tanács 450/2008 rendelete (2008. április 23.) a Közösségi Vámkódex létrehozásáról (Modernizált Vámkódex)
- Frontex: Közös integrált Kockázatelemzési Modell (Összefoglaló füzet) Hivatkozási szám: 17600 / 2013 hu. 3–5.
- Frontex: Útmutató a Kockázatelemző Egységek Részére. A CIRAM (Közös Integrált Kockázatelemzési Modell) 2.0 verzió alkalmazásához szükséges szerkezeti felépítés és eszközök (Kézikönyv) 45–50.
1994. évi XXXIV. törvény a Rendőrségről
- 10/1996. (III. 25.) PM rendelet a vámtörvény végrehajtásának részletes szabályairól
- 24/2015. (X.15.) ORFK utasítás a Határforgalom-ellenőrzési Szabályzatról
- 30/2011. (IX. 22.) BM rendelet a rendőrség szolgálati szabályzatáról

Internetes források

- Európai Bizottság: *A biztonsági unióra vonatkozó uniós stratégia* COM(2020) 605 végleges (2020. július 24.). Online: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?qid=1596452256370&uri=CELEX:52020DC0605>

- Európai Bizottság: *A Duna Régióra vonatkozó stratégia: Sikertörténetek*. Luxembourg, Az Európai Unió Kiadóhivatala, 2016. Online: <https://doi.org/10.2776/885495>
- Jechoutek, Christian: *Strategic Analysis to Support the Activities of a Danube River Forum*. Prezentáció. Budapest, Europol, 2013. Online: <https://bmprojektek.kormany.hu/download/9/17/80000/Europol.pdf>
- Jana Smiejczak: *Joint SCAN Threat Notice on Serious and Organised Crime Directly Linked to the Danube River*. Budapest, Europol, 2014. Online: <https://bmprojektek.kormany.hu/download/f/5a/a0000/Europol%20Presentation%20on%20Threat%20Notice%20Danube.pdf>
- Wordpress: *A Fekete-tengeren érkeztek iraki bevándorlók Romániába* (2017. augusztus 14.). Online: <https://eurocom.wordpress.com/2017/08/14/a-fekete-tengeren-erkeztek-iraki-bevandorlok-romaniaba-kronikamti/>
- Gvozdic, Milica – Simon Hartl – Katja Rosner: *Practical Manual on Border Controls Along the Danube and its Navigable Tributaries* (3rd edition). EU Strategy for the Danube Region, 2015. Online: www.viadonau.org/fileadmin/content/viadonau/06Unternehmen/Dokumente/2015/2015-08-31_Practical_manual_on_border_controls_along_the_Danube_final_.pdf
- Integrated system for Observation, Surveillance and Control of the Traffic at the Black Sea S.C.O.M.A.R. Poliția de Frontieră Română, Online: www.politiadefrontiera.ro/en/main/pg-integrated-system-for-observation-surveillance-and-control-of-the-traffic-at-the-black-sea-scomar-161.html
- A Fekete-tengeren halászahójával átkelő bevándorlókat mentettek ki a román hatóságok. *Mandiner*, 2017. november 28. Online: https://mandiner.hu/cikk/20171128_a_fekete_tengeren_halaszahojaval_atkelo_bevandorlokat_mentettek_ki_a_roman_hatosagok
- Reliance Risk: *Using Bow-tie Analyses To Simplify Risk Management* (2010. december 9.). Online: www.reliancerisk.com/blog/using-bow-tie-analysis-to-simplify-risk-management

ABSTRACT

Risks in Danube Water Border Checks

Ádám KALMÁR

The diversity of novel security challenges emerging today is unprecedented. While tackling these challenges primarily belong to national competence, the international connectivity of the Danube creates common vulnerabilities across the countries of the region, and the cross-border nature of law enforcement is undeniable. The European Union has also voted in favour of early detection, analysis, raising awareness, increasing resilience, prevention, crisis management and consequence management, and this is where the common policy should focus in the future, since Hungary – as a full member of the Schengen Agreement – is the first location of control and risk management for threats coming from outside on the Danube. The paper focuses on the identification and management of risks in Danube water border checks, concludes that law enforcement cooperation and information exchange between Danube States should be strengthened and the border checks should increasingly become intelligence and risk analysis based.

Keywords: *Danube, border checks, intelligence, risk analysis, risk management*