
RENDVÉDELEM

Lipics László

A vízumpolitika hatása az integrált határbiztonsági rendszerre

A szerző a cikkben bemutatja az európai vízumpolitika történetét és helyét a közösségi politikákban. Rámutat a közös vízumpolitika legnagyobb problémájára, mely a hozzáférés lehetőségében mutatkozik. A cikk második részében ismerteti a vízumpolitikában várható változásokat. A téma kereteit bővítve a szerző az interneten megtalálható másik cikkében bemutatja, hogy az Európai Unió Tanácsa által elfogadott Stockholmi Programból mely elemek érintik a Hágai Programmal létrehozott integrált határbiztonsági rendszert.

Cikkem aktualitása kettős: egyrészt 2009. december 19-től három balkáni ország (Macedónia, Szerbia, Montenegró) állampolgárai vízummentesen utazhatnak az Európai Unió tagállamaiba. A november végi döntésről az újságok azonnal hírt adtak, azonban hivatalos formátumban csak december közepén, a hatálybalépés előtti napon jelent meg.[1] Természetesen az újságok arról kevesebb szót ejtettek, hogy csak új típusú, úgynevezett biometrikus útlevél¹ birtokában lehet vízummentesen belépni az Európai Unió, illetve a schengeni térség területére. Másrészt immár hatályos, de még nem kerül teljes körűen alkalmazásra az új vízumkódex [2], mely jó néhány változást hozott a vízumokkal kapcsolatban. Kiemelném az átutazó, más néven a tranzitvízum megszűnését.

Az Európai Unió régóta hangsúlyozza, hogy terjeszkedése, bővítése nem áll meg, csak lelassult. Ezt erősítette meg az EU Bizottsága 2008-ban, amikor a Nyugat-Balkánt ajánlotta az Európai Parlament és Tanács figyelmébe.² A bővítési folyamat sakkjátszma szerűen zajlik, melyben az egyik lépés a vízummentesség bevezetése.

1 Biometrikus útlevél: biometrikus azonosítót tartalmazó tároló elemmel ellátott útlevél. A tároló elem tartalmazza az elsődleges (tulajdonos családi és utóneve, születési helye, ideje, neme, állampolgársága, arcképmása és aláírása; az útlevél típusa, száma, útlevél kiállításának kelte, érvényességi ideje, a kiadó állam kódja, a kiállító hatóság neve; az állampolgár és az útlevél azonosítását lehetővé tevő, gépi olvasásra alkalmas adatsor) és másodlagos (ujjlenyomat) azonosítókat. [A dőlt betűvel jelletteket ismeri el a tagállamok által kiállított útlevelek és úti okmányok biztonsági jellemzőire és biometrikus elemeire vonatkozó előírásokról szóló 2252/2004/EK Tanácsi rendelet (2004. december 13.) biometrikus azonosítónak]

2 Nyugat-Balkán: az európai perspektíva erősítése (a Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak) Brüsszel, 5.3.2008 COM(2008) 127 végleges

Hipotézisem az, hogy az EU vízumpolitikája nagy hatással van az integrált határbiztonsági rendszer többi elemére. E mondatomból nyilván a nem szakemberek számára is kiderül, hogy a vízumpolitika is a határbiztonsági rendszer egy egysége. A vízumpolitika szorosan összefügg a migrációs- és menekültpolitikával is, azonban a cikkben ezekről nem teszek említést.

A vízumpolitika az Európai Unió jogrendszerében

1985. június 14-én Schengenben egyezményt³ kötött öt Európai Uniós tagország: „A határellenőrzésnek a közös határokon történő fokozatos megszüntetéséről”. Ezzel az egyezménnyel a hosszú távú intézkedések között a közös határok (belső határ) lebontásával együtt járó biztonsági intézkedéseket segítő programot határoztak meg. A szerződésnek a hosszú távú intézkedései rögzítették a belső határokon foganatosított határellenőrzések végleges lebontásával járó, biztonsági deficitet kiegyenlítő (kompenzációs) intézkedések végrehajtását szolgáló programot, mely biztosítja, hogy a belső határokon az ellenőrzést teljesen meg lehessen szüntetni. Bármilyen hihetetlen is ez a szerződés az alapja az Európai Unió vízumpolitikájának, ugyanis az egyezményben foglalt hosszú távú intézkedések teljesítésére 1990. június 19-én megkötötték a Schengeni Végrehajtási Egyezményt (SVE).⁴ A megállapodás egy teljes fejezetet szentel a vízumoknak és kijelenti: „A Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy közös politikát folytatnak a személyforgalom, és különösen a vízumrendszer tekintetében. Evégett kölcsönösen segítenek egymásnak. A Szerződő Felek kötelezettséget vállalnak arra, hogy közös egyetértéssel folytatják vízumpolitikájuk összehangolását.”

A szerződés pontosan meghatározza a végrehajtás módozatait. Ezt határozatban⁵ tette közzé, amelynek mellékleteiből megtudható, hogy mely államok polgáraitra terjed ki a vízumkötelezettség, mely diplomata-, hivatali és szolgálati útlevéllel lehet vízummentesen beutazni és mely ország állampolgárainak kell repülőtéren tranzitvízumot vásárolniuk átutazásukhoz.

Az Amszterdami Szerződéssel, mely az európai integráció továbbmélyítését szolgálta a schengeni joganyag beépült az Unió jogrendjébe. Közösségi politikává vált a vízumpolitika, a menekültügy, az EU külső határainak ellenőrzése, a bevándorlás és az együttműködés polgári jogi kérdésekben.

Az hogy uniós politikák körében a vízumok kérdése hova tartozik, folyamatosan a nagy szerződésekkel változott. A vízumpolitikát a bel- és igazságügyi együttműködés körébe szokás sorolni, melyről eredetileg a Római Szerződés nem rendelkezett. Az 1992-ben aláírt Maastrichti Szerződés intézményesítette ezt a kormányközi szintű

3 Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió tagállamainak kormánya, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és a Francia Köztársaság kormánya között a határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről

4 Megállapodás a Benelux Gazdasági Unió tagállamainak kormánya, a Német Szövetségi Köztársaság kormánya és a Francia Köztársaság kormánya között a határokon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetése tárgyában 1985. június 14-én létrejött Schengeni Egyezmény végrehajtásáról

5 A Végrehajtó Bizottság határozata (1999. április 28.) A közös kézikönyv és a közös konzuli utasítás végleges változatáról (SCH/COM-EX (99) 13) 2000.9.22. Az európai közösségek hivatalos lapja L 239/317

együttműködést, amely az Amszterdami Szerződés hatálybalépéséig az EU harmadik pillérét jelentette. A harmadik pillér a tagállamok együttműködését kilenc területen határozta meg, azonban nevesítve egyik címben sem volt. Az Amszterdami Szerződés hatálybalépése után átkerült az I. pillérbe, a IV. címébe nevesítve (Vízumok, menekültügy, bevándorlás és a személyek szabad mozgása, polgári jogi együttműködés), ezzel együtt a III pillér is új nevet kapott (Rendőri és büntető igazságügyi együttműködés). A Lisszaboni Szerződés (vagy egyes források szerint Alkotmány) alapján módosított Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés [3] általános rendelkezéseiben olvasható, hogy az Unió és a tagállamok között a megosztott hatáskörök milyen területeken alkalmazandók:

- a) belső piac,
- b) a szociálpolitikának az e szerződésben meghatározott vonatkozásai,
- c) gazdasági, társadalmi és területi kohézió,
- d) mezőgazdaság és halászat, kivéve a tengeri biológiai erőforrások megőrzését,
- e) környezetvédelem,
- f) fogyasztóvédelem,
- g) közlekedés,
- h) transzeurópai hálózatok,
- i) energiaügy,
- j) a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség,
- k) a közegészségügy terén jelentkező közös biztonsági kockázatok.

A Szerződés V. Címe lett „A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség”, olyan részletes szabályozással (a korábbi I. és III. pilléres területeket is tartalmazza), mely alapján kijelenthető, hogy a Maastrichti Szerződéssel létrejött pilléres szerkezet megszűnt. Ezen belül a 2. fejezet a határok ellenőrzésével, a menekültüggyel és a bevándorlással kapcsolatos politikák cím alatt található meg a vízumpolitika.

A szövegben foglaltak alapján az Európai Unió olyan politikát alakít ki, melynek célja a belső határok szabad átlépése, a külső határokon a személyek megbízható ellenőrzése és egyben integrált határőrizeti rendszer bevezetése. Az Unió által meghatározott célok eléréséhez az Európai Parlamentet és a Tanácsot hatalmazza fel rendes jogalkotási eljárásra a következőkre vonatkozóan:

- a) *a vízumokra és az egyéb rövid távú tartózkodásra jogosító tartózkodási engedélyekre vonatkozó közös politika,*
- b) azok az ellenőrzések, amelyeknek a külső határokat átlépő személyeket alá kell vetni,
- c) azok a feltételek, amely mellett harmadik országok állampolgárai rövid ideig szabadon mozoghatnak az Unión belül,
- d) a külső határok integrált határőrizeti rendszerének fokozatos bevezetéséhez szükséges valamennyi intézkedés,
- e) a személyek – állampolgárságtól független – mentessége mindenfajta ellenőrzés alól a belső határok átlépésekor.

Amennyiben lineárisan szeretnénk leírni a vízumpolitika helyét, akkor a következőképp nézne az ki. A Bel- és Igazságügyi Tanács alatt ténykedik az Állandó képviselők bizottsága (COREPER). Ennek albizottságaként működik a Bevándorlás, Határok, Menekültügy Stratégiai Bizottság (SCIFA). E bizottságban egyébként részt vesznek a

nem uniós Norvégia, Izland és Svájc is, mint a Schengeni Végrehajtási Egyezmény tagállamai, azonban az Európai Unió vízümpolitikájába, miként a bizottság egyik feladatkörébe nincs beleszólásuk.

Azonban a közösségi vízümpolitikának vannak hiányosságai is, melyre Jana Gašparovičová és Robert Odler mutat rá cikkében [4]: „...a jelenlegi vízümpolitika differenciálatlan hozzáférést jelent. Míg harmadik államok sorával születnek vízümpigénylést könnyítő megállapodások, addig a közösségi vízümpolitika csak az általános vízümpkötelezettség vagy a vízümpmentesség megoldását kínálja a harmadik államok állampolgárai számára. A biztonság szempontjából, a harmadik államokból érkező, vízümpmentességet élvező személyek nem vethetők semmiféle előzetes határellenőrzés alá, mielőtt a határhoz érkeznének.”

Az, hogy az Európai Unió mely országokkal szemben ír elő vízümpkötelezettséget, egy tanácsi rendeletben⁶ található. A külső határokon⁷ dolgozó határforgalom ellenőrzést végző tisztviselők (rendőrök, határőrök, vámőrök) dolga eldönteni, hogy mely személyt engedik be az Európai Unióba. Ehhez tudniuk kell, hogy valóban mely országok tartoznak a rendelet hatálya alá. Ez abból a szempontból nehézkes, hogy a módosításokat ritkán foglalják egységes szerkezetbe, legutóbb majdnem három éve, tehát keresni kell, ha ritkán látott ország állampolgára jelentkezik határátlépésre. (A vízümpkötelezettség megállapításán kívül ilyen esetben az úti okmány eredetiségének megállapítása is nehézségekbe ütközik, de ez nem a cikk témája.)

A rendelet alapján az Európai Unió a harmadik országokat⁸ két nagy csoportba osztja. Egyrészt azon országok állampolgárai, akik a tagállamok külső határainak átlépésekor minden esetben vízümpkötelezettség alá esnek, másik csoport, akiknek tartózkodása 90 napig vízümpmentes, amennyiben nem jövedelemszerzési célból történik. Ezen szabályozás elsősorban a magánútlevelek birtokosaira vonatkozik, hiszen a rendelet is megengedi és a tagállamok élnek is az előírt vízümpkötelezettség alóli felmentési lehetőséggel. E körbe elsősorban a diplomata, szolgálati és egyéb hivatali útlevelek, valamint kormányközi nemzetközi szervezetek által tisztviselőik részére kiállított útlevelek birtokosai tartoznak, de az átutazó, rövid ideig az unióban tartózkodó személyek, úgymint repülőgépek és hajók személyzete is érintettek.

6 A Tanács 539/2001/EK rendelete (2001. március 15.) a külső határok átlépésekor vízümpkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról

7 külső határok [az Európai Parlament és a Tanács 562/2006/EK rendelete (2006. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok közösségi kódexének (Schengeni határ-ellenőrzési kódex) létrehozásáról 2. cikk 2. alapján]: a tagállamok szárazföldi határai, beleértve az álló- vagy folyóvizeken áthaladó határokat, tengeri határokat és repülőtereket, folyami, tengeri és tavi kikötőket, amennyiben ezek nem belső határok. Belső határ: a tagállamok közös szárazföldi határai, beleértve az álló- vagy folyóvizeken áthaladó határokat is, továbbá a tagállamok belső légi járatok indítására és fogadására szolgáló repülőterei és tengeri, folyami és tavi kikötői, amelyek rendszeres kompjárat céljára szolgálnak.

8 „Harmadik országbeli állampolgár” minden olyan személy, aki nem uniós állampolgár. Uniós polgár mindenki, aki a tagállamok valamelyikének állampolgára. Az uniós polgárság kiegészíti, és nem helyettesíti a nemzeti állampolgárságot. Az Európai Unióról szóló szerződés egységes szerkezetbe foglalt változata Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 115/13 2008.5.9. cikkely

A vízumkötelezett harmadik országok diplomata és szolgálati útlevelek birtokosai azonban egészen a közelmúltig is még a Schengeni Végrehajtó Bizottság által felállított Közös Konzuli Utasításból tudhatják meg, hogy mely uniós államba kell vízumot beszerezniük beutazásukhoz. Ezen is változtat az új vízumkódex, hiszen határon kívül helyezi azt.

Az integrált határbiztonsági rendszer

A schengeni folyamatba illik az integrált határbiztonsági rendszer megjelenése az Európai Unió politikájában. 2002-ben az eltelt időszak tapasztalatai alapján a Schengeni Megállapodás Végrehajtását Értékelő Munkacsoport állította össze az ajánlások és az élenjáró gyakorlat katalógusát. A katalógus által felvázolt integrált határbiztonsági modell négy, egymást kiegészítő szintet fog át.

Az átfogó határmodell a belső biztonság megőrzésének és mindenekelőtt az illegális migráció megakadályozásának fontos eszköze. Az Európai Közösség – a Hágai Programnak⁹ megfelelő – az integrált határbiztonsági modell (Integrált határmenedzsment (IBM – Integrated Border Management)) elfogadásával a közösségi határrendészetet egy teljesen új határellenőrzési politikát hozott létre. Ezzel egy egységes fogalomrendszert, egységes gondolkodásmódot hozhatott létre.

Az új magyar határőrizeti rendszer kialakításának szükségességét Kiss Lajos tudományos pályázati anyagában [5] tárgyalta, ugyanakkor a magyar integrált határbiztonsági rendszer kialakítása még elég korán, az Európai Unióhoz való csatlakozásra felkészüléskor megtörtént, elfogadva a közösségi határbiztonsági politikát, melynek kialakítására programot¹⁰ alkotott, ezzel deklarálva szándékait. A magyar rendszer felosztása az eredeti négyes tagoltságon túl több kisebb részre lett osztva. Mindkettőt másik cikkemben részletesen ismertettem.[6] Amint a bevezetőmben már utaltam rá a vízumpolitika deklaráltnak is megjelenik az integrált határbiztonsági rendszer részeként egy jogforrásban.¹¹ Azonban meg kell jegyezni, hogy a felsorolt egyes elemek önállóan nem működnek, azaz nem képesek megakadályozni az illegális migrációt, csak egymásra épülve, egymásra hatva tudják a kívánt célt, a szabálytalan bevándorlás megakadályozását elérni.

A vízummentesség három fontos tényezője az illegális bevándorlással szembeni fellépés lehetőségeinek számbavétele, az Európai Unió közbiztonsági megfontolásai, valamint az Unió és az adott ország, illetve régió nemzetközi kapcsolatai. Ugyanakkor el kell ismerni, hogy a vízumpolitikának kettős természete van. Ez abban rejlik, hogy célkitűzései között egyszerre szerepel az illegális bevándorlás és bűnözés (pél-

9 2004 novemberében fogadta el az Európai Tanács a Hágai Program nevet viselő dokumentumot, amely öt évre tíz prioritást határoz meg a szabadságon, biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség megerősítése céljából

10 Az Európai Unióhoz történő csatlakozással összefüggésben az egységes határellenőrzési rendszer megvalósításáról szóló 2013/2001. (I.17.) Kormányhatározat

11 21/2008. (OT 11.) ORFK utasítás az illegális migrációval összefüggő jogsértések kezelésével kapcsolatos rendőri feladatok végrehajtására, 2. sz. melléklet Az integrált határbiztonsági rendszer és a Magyar Köztársaság viszonya

dául embercsempészet, illegális munkavállalás, szervezett bűnözés) elleni küzdelem, illetve a törvényes határátkelés előmozdítása.¹² Ezek a vízümpolitikán keresztül mind megjelennek az integrált határbiztonsági rendszerben és viszont, azaz a határbiztonsági rendszer működését is figyelembe veszik a vízümpolitika alakításakor.

Milyen változások várhatók a vízümpolitikában? A balkáni államok Európai Unió integrációjának elősegítésében élen jár Magyarország, nem utolsó sorban mivel egyfajta geostratégiai elemként gondolhatnak a külügyek tekintetében a térségre. Ennek lehetőségét már több kutatóintézet 2006 óta vizsgálja, és a közelmúltban megjelent kutatási eredményekről szóló összefoglaló [7] alapján 2011-re valószínűsítik az analízisek végét. A készült dokumentum következtetései közt szerepel, hogy megalapozott és célszerű a régió valamennyi állama euro-atlanti integrációjának preferenciák nélküli, folyamatos támogatása. Ahogy azt a cikkem elején már említettem az integráció egyik lépése a vízümkönnyítés, vagy jelen esetben a vízümmentességről szóló döntés.

A nyugat-balkáni országok közül a tárgyalásokat megkezdett Albánia és Bosznia-Hercegovina valószínűleg még 2010-ben csatlakozhat az előző három államhoz. Ugyanakkor Koszovó jövőbeni vízümstátusza kétséges. Albánia, Macedónia és Szerbia határán fekszik, közel Bosznia-Hercegovinához. A felsorolt országok mindegyike azért kapott vízümmentességet állampolgárai számára, mert elindultak az integrációs úton. Amennyiben Koszovó a felsorolt országok uniós csatlakozásáig nem kap vízümmentességet¹³, polgárai be lesznek zárva egy alig működő államú, nagy munkanélküliségű országba.

A Stockholmi Program [8] ugyan hangsúlyozza, hogy a Vízümkódex hatályba lépése, valamint a vízüminformációs rendszer¹⁴ fokozatos kiépítése fokozottabb összhangot és hatékonyságot tesz lehetővé a biztonság terén, továbbá elismeri, hogy a vízümpolitika komoly hatást gyakorol az Unió külső politikáira. Emiatt a belső és külső politika különféle prioritásait szem előtt tartó átfogó elképzelés részévé kell tenni a vízümpolitikát. A svéd elnökség által kidolgozott stratégiában – a liberalizmus szem előtt tartásával – lefektetésre került az is, hogy elő kell segíteni új vízümkönnyítési megállapodások megkötését. Ennek feltétele, hogy párhuzamosan biometrikus útlevelek álljanak rendelkezésre, és a vízümkönnyítési tárgyalásoknak az illegálisan tartózkodó személyek visszafogadására is ki kell terjedniük.

Az új biztonsági stratégia egyben választ ad Jana Gašparovičováéknak (ld. A vízümpolitika az Európai Unió jogrendszerében című fejezet), mikor arról értekezik, hogy az állampolgársággal kapcsolatos feltételezett kockázatok helyett egyre inkább az egyéni kockázat értékelésén kell alapulnia a vízüm kiállításának, azaz

12 Nyilvános meghallgatás programja az új Közösségi Vízümkódexről 2007. február 28., szerda (OJ)654298HU.doc PE 384.593v02-00) 2–3.o. http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2004_2009/documents/oj/654/654298/654298hu.pdf 2010. január 3-i letöltés

13 Vízümkötelezettségük abból következik, hogy nem minden uniós tagállam ismerte el, ld.: A Tanács 1244/2009/EK rendelete (2009. november 30.) 1. cikk

14 Vízüminformációs Rendszer (VIS): vízümadatok tagállamok közötti cseréjét kezelő rendszer, amely az engedéllyel rendelkező nemzeti hatóságok számára lehetővé teszi a vízümadatok bevitelét és frissítését, valamint az adatok elektronikus úton való megtekintését [A Tanács határozata (2004. június 8.) a Vízüminformációs Rendszer létrehozásáról (VIS) (2004/512/EK) alapján]

olyan rendszerek bevezetése teszik kívánatossá, amelyekkel lehetővé válik a beutazni kívánó személyekre vonatkozó előzetes információgyűjtés.

A német belügyminisztérium a programmal kapcsolatban elismeri a vízumpolitika fontosságát, miszerint az szoros összefüggésben van a biztonsággal és a migrációs kérdésekkel. Ebben valósulhatnak meg a külügyi és az európai politikai célkitűzések (pl. a Nyugat-Balkán, az európai szomszédságpolitika és a keleti partnerség), melyeket egyben a vízumpolitika egyesít. [9] A vízumpolitikára valószínűleg hatással lehet a vízuminformációs rendszer működőképessé tétele, hiszen egy folyamatos adatgyűjtéssel, adatcserével megalapozhatja a Stockholmi Programnak megfelelően az egyes személyek, illetve a rendeleteknek megfelelően az egyes országok megbízhatóságát, azaz egyfajta visszacsatolást adhat. Ezen információs rendszernek a SISII programhoz hasonlóan a legnagyobb hátránya, hogy nem működőképes, azaz hiába van Tanácsi határozat¹⁵ a létrehozásáról, illetve a rendelet¹⁶ is hatályos, Bizottság nem határozta meg azt az időpontot mikortól léphet működésbe.

Az automatizált határellenőrzési rendszerek bevezetése is következményekkel járhat a vízumpolitikára. A korábbiakban halhattunk már automatizált kapukról, robot-repülőgépes, sőt műholdas határőrizeti eszközökről, azonban a Stockholmi Program a biometrikus azonosítókat emeli ki. Az ezekkel kapcsolatos tapasztalatokról a Frontex már készített elemzést [10], például az amszterdami repülőtéren a hibák száma mindössze 1,5%.

Az Unió vízumpolitikájába (és a bevándorlási politikájába) beilleszkedik az úgynevezett Kék Könyv [11], mely a magas szintű képzettséget igénylő hiányszakmákban elhelyezkedni kívánó harmadik országbeli személyek részére kínál könnyített munkavállalói vízumot, illetve tartózkodási engedélyt. A kérelmezés feltételei közt a legnehezebb teljesíteni a minimum egy évre szóló munkaszerződést vagy kötelező állásajánlatot a bruttó éves átlagbér másfélszeresét kitevő fizetéssel, de e mellett akadályozó tényező lehet a szabad kvóta (ha meghatároztak kvótát) megléte az országban. Amennyiben minden feltételnek megfelel az igénylő, akkor az egyesült államokbeli zöld kártyához hasonló kék kártyához juthat, mely 1–4 éves időszakra szól, garantálja a beutazást és a tartózkodást, és az első két évben: ajánlattevőnél dolgozhat, utána szabad munkavállalás valamennyi tagállam területén. Az irányelv szerint a jogrendbe való átültetés határideje 2011. június 19.

A cikkben bemutattam az Európai Unió vízumpolitikája rövid kialakulásának történetét, valamint helyét a jogrendben. Véleményem szerint a közösségi szintű vízumpolitika tág értelemben az egyik eszköze az EU biztonságpolitikai céltűzéseinek, amely szorosan kapcsolódik szomszédságpolitikájához és a külpolitikai, külgazdasági kapcsolatrendszerének építéséhez. Nem helytálló véleményem szerint a magyar stratégia [12] vízumpolitikára vonatkozó meghatározása, mely szerint „a vízumpolitika és a vízumkiadás a migrációs politika első elemét jelenti.” A Szerződés felépítése

15 A Tanács határozata (2004. június 8.) a Vízuminformációs Rendszer létrehozásáról (VIS) (2004/512/EK)

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

alapján továbbra is azt állítom, hogy a vízümpolitika szorosan összefügg a migrációs (bevándorlási-) és menekültpolitikával, de azokkal mellérendelt viszonyban van. Amennyiben alárendeltséget keresünk, akkor a vízümpolitika a határellenőrzési politika alá tartozik. A kormányhatározott idézett mondatának másik fele azonban igaz, a vízumkiadás a migrációs politika hatálya alá tartozik a szerződésben.

Az integrált határbiztonsági rendszer rövid bemutatásával a vízümpolitika ebben játszott szerepét ismertettem. Megállapítottam, hogy a rendszer egyes elemei önállóan nem alkalmasak az illegális migráció elleni fellépésre, sőt egymásra hatnak. A vízümpolitika jövőbeni változásaival kapcsolatban elmondtam, hogy a legnagyobb változást a Stockholmi Program liberális felfogása fogja jelenteni. Egyrészt szorgalmazza a vízumkönnyítési megállapodások kötését, másrészt az országok helyett az egyéni, egyedi kérelmek, illetve határátlépések kockázatértékelése felé tendálódik.

IRODALOMJEGYZÉK

- [1] A Tanács 1244/2009/EK rendelete (2009. november 30.) a külső határok átlépésekor vízumkötelezettség alá eső, illetve az e kötelezettség alól mentes harmadik országbeli állampolgárok országainak felsorolásáról szóló 539/2001/EK rendelet módosításáról Az Európai Unió Hivatalos Lapja HL L 336/1 (2009. december 18.)
- [2] Az Európai Parlament és a Tanács 810/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a Közösségi Vízumkódex létrehozásáról (vízumkódex)
- [3] Az Európai Unió Működéséről Szóló Szerződés (Egységes szövegbe foglalt változat) 2008.5.9. Az Európai Unió Hivatalos Lapja C 115/47 Továbbiakban: Szerződés
- [4] Jana Gašparovičová – Robert Odler: Az Európai Unió külső határain folytatott határmenedzsment integrált stratégiájának kialakulása Pécsi Határőr Tudományos Közlemények, 2008. 377–384.o.
- [5] Kiss Lajos: Az amszterdami szerződés hatása a magyar határőrizeti rendszer fejlesztésére Magyar Hadtudományi Társaság 1998. évi pályázati felhívására készített pályaműve (a rövidített változat a Hadtudomány 1999. évi 1. számában olvasható)
- [6] Lipics László r. őrnagy, a ZMNE doktorandusza: A Stockholmi Program hatása az integrált határbiztonsági rendszerre, Hadtudomány, 2010. évi elektronikus szám
- [7] Pók Attila (MTA Társadalomkutató Központ): A balkán mint stratégiai térség Magyarország számára <http://www.mta.hu/fileadmin/2009/strategia/Balkan.pdf> 2009. december 31-i letöltés
- [8] A Bizottság közleménye a Tanácsnak és az Európai Parlamentnek A szabadság, a biztonság és a jog érvényesülésén alapuló térség a polgárok szolgálatában Brüsszel, 2009. 06. 10. COM(2009) 262 végleges (Stockholmi Program)
- [9] Mehrjahresprogramm 2010 – 2014 im JI-Bereich (Stockholmer Programm) – Punctuation zu prioritären Anliegen des BMI http://www.bmi.bund.de/cae/servlet/contentblob/594570/publicationFile/33467/positionspapier_bmi.pdf 2010. január 11-i letöltés
- [10] Frontex: Biopass study on automated biometric border crossing systems for registered passenger at four european airports. Warsaw, August 2007
- [11] Tanács 2009/50/EK irányelve (2009. május 25.) a harmadik országbeli állampolgárok magas szintű képzettséget igénylő munkavállalás céljából való belépésének és tartózkodásának feltételeiről
- [12] 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