



A KÜLSŐ HATÁROK IGAZGATÁSA

A határigazgatási politika jelentős fejlődésen ment át, melyet a menekültek és irreguláris migránsok eddig soha nem tapasztalt magas száma jellemezett, elsősorban 2015-től kezdődően, amikor a külső határokkal és a migrációval kapcsolatos uniós szakpolitika számos hiányosságára derült fény. A vegyes migrációs áramlatok, a biztonsági aggodalmak növekedéséhez, valamint a Covid19-járványhoz kapcsolódó kihívások az Unió külső határainak védelme terén új tevékenységi időszakot indítottak el, és ez kihatással van belső hatáira is.

JOGALAP

Az Európai Unióról szóló szerződés (EUSZ) 3. cikkének (2) bekezdése.

Az Európai Unió működéséről szóló szerződés (EUMSZ) 67. és 77. cikke.

CÉLKITŰZÉSEK

Egy belső, határellenőrzések nélküli egységes terület – a schengeni térség – a külső határok igazgatására vonatkozó közös politika kialakítását is megköveteli. Az EUSZ 3. cikkének (2) bekezdése a külső határok ellenőrzésére vonatkozó megfelelő intézkedésekre szólít fel. Az Unió ezért külső határainak ellenőrzése tekintetében közös normákat állapít meg, és e külső határokra vonatkozóan fokozatosan integrált határigazgatási rendszert vezet be.

EREDMÉNYEK

Az európai külső határok közös igazgatása felé az első lépés 1985. június 14-én történt, amikor az Európai Gazdasági Közösség tíz tagállama közül öt a luxemburgi határváros, Schengen közelében aláírt egy nemzetközi szerződést, az úgynevezett Schengeni Megállapodást^[1], amelyet öt évvel később a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény egészített ki. A schengeni vívmányok (ezzel a közös névvel illetik e megállapodásokat és jogszabályokat) által létrehozott, belső határok nélküli övezet, a schengeni térség jelenleg 27 európai országból áll^[2].

[1] [A schengeni vívmányok](#) az 1990. június 19-i Schengeni Egyezmény a Benelux Gazdasági Unió államai, a Németországi Szövetségi Köztársaság és a Francia Köztársaság kormányai között a közös határaikon történő ellenőrzések fokozatos megszüntetéséről szóló, 1985. június 14-i Schengeni Megállapodás végrehajtásáról (HL L 239., 2000.9.22., 19. o.).

[2] Ciprus, Írország, Bulgária és Románia nem tartoznak ezen uniós országok közé. A schengeni térséghez azonban négy nem uniós tagállam is tartozik: Izland, Svájc, Norvégia és Liechtenstein. Dánia kivülmaradási joggal rendelkezik az EUMSZ V. címe (22. jegyzőkönyv) alól, de kormányközi alapon vesz részt.



A. A schengeni külső határokra vonatkozó vívmányok

Az Amszterdami Szerződéssel az uniós jogrendbe beépített eredeti vívmányokra épülő, a schengeni külső határokra vonatkozó vívmányokat alkotó szabályok (1.1.3.) számos intézkedésben található meg, amelyek nagyjából öt területre oszthatók:

1. A Schengeni határellenőrzési kódex

A külső határok igazgatásának központi pillére a Schengeni határellenőrzési kódex^[3], amely a külső határ átlépésére vonatkozó szabályokat és a belső határellenőrzés átmeneti újrabevetésére vonatkozó feltételeket állapítja meg. Ennek értelmében a tagállamok a külső határok átlépésekor kötelesek minden személyt – köztük az uniós jog szerinti szabad mozgás jogát élvező személyeket (azaz az uniós polgárokat és uniós polgársággal nem rendelkező családtagjaikat) – is szisztematikusan ellenőrizni a megfelelő adatbázisokban. Az ellenőrzésekre többek között a Schengeni Információs Rendszer (SIS), valamint az ellopott és elvesztett úti okmányokat tartalmazó Interpol-adatbázis felhasználásával kerül sor. Az ellenőrzést valamennyi (légi, tengeri és szárazföldi) külső határon, a ki-, illetve beutazáskor egyaránt el kell végezni. A schengeni értékelési mechanizmus – az 1053/2013/EU tanácsi rendelet^[4] – 2014 novemberében lépett hatályba, és ötéves többéves értékelési programot hozott létre a 2019. december 31-ig terjedő időszakra. Ennek a mechanizmusnak az volt a célja, hogy megvizsgálja a schengeni vívmányok valamennyi elemét, többek között azáltal, hogy felülvizsgálja és értékeli, hogy a tagállamok hogyan teljesítik a külső határellenőrzéseket, valamint az összes vonatkozó jogszabályt és műveletet. A mechanizmus különös figyelmet fordít az alapvető jogok tiszteletben tartására. Az értékelések kiterjedhetnek a külső határokhoz, a vízumpolitikához, a (bűnügyi kérdésekben folytatott) rendőrségi és igazságügyi együttműködéshez, a SIS-hez és az adatvédelemhez kapcsolódó intézkedésekre is.

2. A Schengeni Információs Rendszer (SIS)

A SIS egy olyan információcsere-rendszer (adatbázis), amely a belső határellenőrzést nélkülöző schengeni övezetben elősegíti a nemzetközi biztonság fenntartását. Ez a legszélesebb körben használt és leghatékonyabb informatikai rendszer a szabadság, a biztonság és a jogérvényesülés területén az EU-ban (4.2.1.). A hatóságok az EU egészében arra használják a SIS-t, hogy a körözött vagy eltűnt személyekre és tárgyakra vonatkozó figyelmeztető jelzéseket rögzítsenek vagy ezekre rákeressenek. A rendszerben több mint 80 millió figyelmeztető jelzés szerepel, és a hatóságok 2017-ben több mint 5 milliárd alkalommal hajtottak végre keresést benne, és ez több mint 240 000 külföldi figyelmeztető jelzésre (más ország által kiadott figyelmeztető jelzésre) vonatkozó találatot eredményezett. A SIS megerősítése céljából az EU a közelmúltban aktualizálta a vonatkozó szabályokat, ami kiküszöböli majd a potenciális hézagokat

[3]Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/458 rendelete (2017. március 15.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex) szóló (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendeletnek (2016. március 9.) (HL L 77., 2016.3.23., 1. o.) a külső határokon a releváns adatbázisok lekérdezésével végzett ellenőrzések megerősítése tekintetében történő módosításáról (HL L 74., 2017.3.18., 1.o.).

[4]A Tanács 1053/2013/EU rendelete (2013. október 7.) a schengeni vívmányok alkalmazását ellenőrző értékelési és monitoringmechanizmus létrehozásáról és a végrehajtó bizottságnak a Schengent Értékelő és Végrehajtását Felügyelő Állandó Bizottság létrehozásáról szóló 1998. szeptember 16-i határozatának hatályon kívül helyezéséről (HL L 295., 2013.11.6., 27. o.).



a rendszerben, illetve több alapvető fontosságú változtatást is bevezet a bevezető figyelmeztetéstípusok tekintetében.

A legutóbbi, 2018-as reformot követően a SIS hatályát három rendelet formájában (a SIS II helyébe lépve) immár három jogi eszköz határozza meg:

- büntetőügyekben folytatott rendőrségi és igazságügyi együttműködés^[5];
- határellenőrzések^[6];
- a tagállamokban jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszaküldése^[7].

E rendeletek a következő figyelmeztetőjelzés-kategóriákkal bővítik ki a rendszert: ismeretlen gyanúsítottakra vagy keresett személyekre vonatkozó figyelmeztető jelzések, megelőzés céljára szolgáló figyelmeztető jelzések a szülő általi jogellenes elvitel veszélyének kitétt gyermekekre vonatkozóan, visszaküldés céljából kiadott figyelmeztető jelzések, a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárokkal szemben hozott kiutasítási határozatokhoz kapcsolódó figyelmeztető jelzések.

3. Belső Biztonsági Alap: külső határok és vízumügy

Mivel nem minden uniós tagállamnak vannak ellenőrizendő külső határai, és nem minden tagállamot érint egyformán a határokon átmenő forgalom, az EU igyekszik alapjai révén kompenzálni az uniós külső határok mentén fekvő tagállamok költségeit. A 2014-2020-as pénzügyi időszakban e pénzügyi tehermegosztó mechanizmus rendelkezésére hét éven keresztül 3,8 milliárd EUR állt. Az alap fő célkitűzése, hogy a jogszerű utazás elősegítése mellett biztosítsa az Unióban a magas szintű biztonság kialakítását. Az alap keretében végrehajtott programok kedvezményezettjei lehetnek állami és szövetségi hatóságok, helyi közintézmények, nem kormányzati szervezetek, humanitárius szervezetek, magán- és közjogi társaságok, valamint oktatási és kutatási szervezetek.

4. A határregisztrációs rendszer (EES)

A határregisztrációs rendszer (EES)^[8] olyan információs rendszer, amely felgyorsítja és megerősíti az Unióba beutazó nem uniós polgárok határellenőrzését. Az EES

[5]Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2018/1862 rendelete](#) (2018. november 28.) a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1986/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2010/261/EU bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 312., 2018.12.7., 56. o.).

[6]Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2018/1861 rendelete](#) (2018. november 28.) a határforgalom-ellenőrzés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény módosításáról, valamint az 1987/2006/EK rendelet módosításáról és hatályon kívül helyezéséről (HL L 312., 2018.12.7., 14. o.).

[7]Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2018/1860 rendelete](#) (2018. november 28.) a Schengeni Információs Rendszernek a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok visszaküldése céljából történő használatáról (HL L 312., 2018.12.7., 1. o.).

[8]A tagállamok külső határait átlépő harmadik országbeli állampolgárok belépésére és kilépésére, valamint beléptetésének megtagadására vonatkozó adatok rögzítésére szolgáló határregisztrációs rendszer (EES) létrehozásáról és az EES-hez való bűnüldözési célú hozzáférés feltételeinek meghatározásáról, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 767/2008/EK rendelet és az 1077/2011/EU rendelet módosításáról szóló, 2017. november 30-i [\(EU\) 2017/2226 európai parlamenti és tanácsi rendelet](#) (HL L 327., 2017.12.9., 20. o.).



az adatok elektronikus nyilvántartásba vételével felváltja az útlevelek manuális bélyegzését a határokon.

Az EES fő célkitűzései a következők:

- a határforgalom-ellenőrzés az utazók engedélyezett tartózkodási idejének automatikus kiszámítása révén kevesebb várakozással járjon és hatékonyabb legyen;
- szisztematikusan és megbízhatóan meg lehessen állapítani, kik azok, akik túllépik az engedélyezett tartózkodási időt;
- javuljon a belső biztonság és hatékonyabb legyen a terrorizmus elleni küzdelem, ugyanis lehetővé teszi a bűnüldözési hatóságoknak az utas korábbi utazásainak lekérdezését.

Az EES-hez való hozzáférés a nemzeti bűnüldöző hatóságok és az Europol számára biztosítva van, azonban a menekültügyi hatóságok számára nem. Az adatok bűnüldözés vagy visszaküldés céljából történő továbbításának lehetősége harmadik országok, vagy az EES-ben részt nem vevő uniós tagállamok számára bizonyos feltételek mellett megengedett. Az EES nyilvántartásba veszi az utazó adatait (név, úti okmány típusa, ujjnyomatok, arckép, a belépés és a kilépés helye és ideje) a schengeni külső határok átlépésekor. A határregisztrációs rendszer minden nem uniós polgárra vonatkozik; azokra, akik vízumkötelesek és azokra is, akik vízummentességre jogosultak. A határregisztrációs rendszert a konzuli és a határforgalom-ellenőrzést végző hatóságok használják.

5. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex)

Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) és a nemzeti hatóságok együttesen alkotják az Európai Határ- és Parti Őrséget^[9].

Az Európai Határ- és Parti Őrség 2016 októberében kezdte meg működését. A [decentralizált ügynökség](#) feladata az EU külső határainak felügyelete és – a tagállamokkal együttműködésben – az EU külső határainál esetlegesen felmerülő biztonsági veszélyek felismerése és kezelése. Az EP már a 2015 előtti évek óta kérte a Frontex szerepének megerősítését annak érdekében, hogy fokozza képességét a változó migrációs áramlásokkal szembeni hatékonyabb reagálás terén. Például [a Stockholmi Program félidős értékeléséről szóló, 2014. április 2-i állásfoglalásában](#)^[10] az EP a schengeni határok védelmét szolgáló európai határőrök rendszerének létrehozására szólított fel. Az Európai Tanács 2015. októberi következtetéseiben támogatását fejezte ki a „külső határok integrált határigazgatási rendszerének fokozatos kialakítása” iránt is. A Parlament ragaszkodott ahhoz, hogy az ügynökség új beavatkozási hatáskörét a Tanácsban a tagállamok, és ne a Bizottság által hozott határozattal aktiválják, ahogyan azt eredetileg javasolták. A rendelet kiterjeszti az EBCGA/Frontex tevékenységeinek körét, amely magában foglalja a tagállamoknak a migrációkezelés, a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem, valamint a kutatási és mentési műveletek terén nyújtott fokozott támogatást. A nemzeti hatóságok által hozott

[9]Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2019/1896 rendelete](#) (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624. rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 295., 2019.11.14., 1. o.)

[10][A Stockholmi Program félidős értékeléséről szóló, 2014. április 2-i európai parlamenti állásfoglalás](#) 74. bekezdése (HL C 408., 2017.11.30., 8. o.)



határozatok alapján nagyobb szerepet szán a Frontexnek a migránsok származási országukba való visszaküldése terén. A Bizottság javaslata alapján a Tanács felkérheti az ügynökséget, hogy rendkívüli körülmények esetén avatkozzon be és támogassa a tagállamokat. Ez az eset akkor áll fenn, ha:

- egy tagállam (meghatározott határidőn belül) nem teljesíti az ügynökség igazgatótanácsának kötelező erejű határozatát, hogy orvosolja a határigazgatásában fellelhető gyenge pontjait; és
- ha a külső határokon meghatározott és aránytalan nyomás jelentkezik, amely veszélyezteti a schengeni térség működését. Ha valamely tagállam kifogást emel a segítségnyújtással kapcsolatos tanácsi határozat ellen, a többi uniós ország ideiglenesen visszaállíthatja a belső határellenőrzést.

2019. novemberben az ügynökséget új mandátummal és saját eszközökkel erősítették meg a külső határok védelme, a visszaküldések hatékonyabb végrehajtása és a nem uniós országokkal való együttműködés tekintetében^[11]. A megerősített ügynökség központi eleme a végrehajtó hatáskörrel rendelkező, 10 000 határőrből álló készenléti alakulat lesz, amely bármikor segítséget nyújt a tagállamok számára. Az ügynökség erősebb felhatalmazással fog rendelkezni a visszaküldésre, és szorosabban fog együttműködni a nem uniós országokkal, beleértve azokat is, amelyek nem az Unió közvetlen szomszédságában vannak. Az új Európai Határ- és Parti Őrség készenléti alakulata 2021-ben teljes mértékben működőképesé vált, és 10 000 határőrből álló teljes kapacitását 2024-re fogja elérni.

B. A külső határok uniós ellenőrzésének fejlődése

A változás üteme felgyorsult a Földközi-tengeren történt halálesetek elmúlt évekbeli mennyiségének növekedése és a menekültek és migránsok 2015. szeptemberi hatalmas hulláma óta.

A menekültügyi válság kitörése előtt a külső határokon mindössze három ország folyamodott kerítés felállításához, hogy megakadályozzák a migránsok és a menekültek területükre történő eljutását: Spanyolország (ahol az építési munkálatokat 2005-ben fejezték be és 2009-ben kibővítették), Görögország (a munkálatok 2012-ben fejeződtek be) és Bulgária (a munkálatok a görög helyzetre reagálva 2014-ben fejeződtek be). A Schengeni határellenőrzési kódex 14. cikkének (2) bekezdésével ellentétben – amely kimondja, hogy „A beléptetés megtagadására csak megindokolt döntés alapján kerülhet sor, a megtagadás indokainak pontos megjelölésével” – **fokozatosan egyre több tagállam fogott határfalak vagy kerítések építésébe**, hogy megkülönböztetés nélkül megakadályozzák a migránsok és a menedékkérők nemzeti területeikhez való hozzáférését. Emellett a külső schengeni határokon kerítések felépítésére vonatkozó kifejezett uniós szabályok hiányában és a menekültügyi szabályokat megszegve a tagállamok harmadik országokkal (nevezetesen Belarusszal, Marokkóval és Oroszországgal) – ideértve a csatlakozás előtt álló országokat is (Észak-macedón Köztársaság, Szerbia és Törökország) – közösen akadályokat telepítettek. A schengeni térségen belül is kiépítettek kerítéseket, például Ausztria és Szlovénia között, míg a spanyolországi

[11]Az európai határ- és parti őrségről szóló, 2019. november 13-i (EU) 2019/1896 európai parlamenti és tanácsi rendelet.



Melillában kialakult gyakorlatot a strasbourgi Emberi Jogok Európai Bírósága vizsgálta meg. Az emberi jogi szervezetek az olyan területeken elkövetett atrocitásokat [dokumentálják](#), ahol kerítések emeltek^[12].

A Nemzetközi Migrációs Szervezet „Eltűnt Migránsok Projektje” 2014 óta több mint 29000 halálesetet [regisztrált](#) az Európába tartó migráció során.

1. Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS)

2018 szeptemberében hozták létre az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszert (ETIAS).

A centralizált információs rendszer célja információk gyűjtése olyan nem uniós polgárokról, akiknek nem kell a schengeni térség való belépéshez vízumot igényelniük, továbbá a potenciális biztonsági vagy irreguláris migrációs kockázatok azonosítása. Az adatbázis előzetesen ellenőrzi a vízummentességet élvező utazókat, és megtagadja tőlük az utazási engedélyt, ha úgy ítélik meg, hogy kockázatot jelentenek. Az adatbázis hasonló lesz a már meglévő, többek között az USA-ban (ESTA), Kanadában és Ausztráliában működő rendszerekhez.

Az ETIAS számos előnnyel jár, mint például a várakozási idő csökkenése a határokon, a belső biztonság javulása, az illegális migráció hatékonyabb megelőzése és kevesebb közegészségügyi kockázat. Bár a rendszer előzetes ellenőrzéseket végez, de a beutazási engedély megadására vagy elutasítására vonatkozó végleges döntést mindig a Schengeni határellenőrzési kódexnek megfelelően határellenőrzéseket végző nemzeti határőrök hozzák meg, még akkor is, ha a személy érvényes utazási engedéllyel rendelkezik. Az ETIAS-nak három fő funkciója van:

- a vízummentességet élvező harmadik országbeli állampolgárok által az EU-ba való beutazásuk előtt online benyújtott információk ellenőrzése;
- kérelmek feldolgozása az egyéb információs rendszerekben (például a SIS-ben, a VIS-ben, az Europol adatbázisában, az Interpol adatbázisában, a határregisztrációs rendszerben és az Eurodacban) tárolt adatok összevetésével;
- utazási engedélyek kiadása azokban az esetekben, ha a rendszer nem jelez találatot, vagy nincsenek további elemzést igénylő adatok.

Az utazási engedélyek beszerzésére csupán néhány perc lesz szükséges. 2017. júniusban a Tanács úgy határozott, hogy két külön jogi aktusra^[13] bontja a javaslatot azzal az indokkal, hogy a javaslat (schengeni) jogalapja nem terjedhet ki az Europol-rendelet módosítására. Az ETIAS-t az eu-LISA ügynökség építi ki, és 2025-ben kezdi meg működését.

[12][Helsinki Alapítvány az Emberi Jogokért](#)

[13]Az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozásáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet, az 515/2014/EU rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2016/1624 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról szóló, 2018. szeptember 12-i [\(EU\) 2018/1240 rendelet](#) (HL L 236., 2018.9.19., 1. o.) és az Európai Parlament és a Tanács 2018. szeptember 12-i [\(EU\) 2018/1241 rendelete](#) az (EU) 2016/794 rendeletnek az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozása céljából történő módosításáról, valamint az Europol feladatairól (HL L 236., 2018.9.19., 72. o.).



2. eu-LISA

A 2011-ben létrehozott [eu-LISA](#) a három központosított uniós információs rendszer, a SIS, a VIS és az Eurodac üzemeltetési igazgatását végzi^[14]. Feladata az új informatikai architektúra megvalósítása a bel- és igazságügy területén. 2019 novemberében felülvizsgálták az eu-LISA megbízatását, és továbbfejlesztették az ügynökség azon képességét, hogy hozzájáruljon az uniós határigazgatáshoz, bűnüldözési együttműködéshez és migrációkezeléshez.

3. Az uniós információs rendszerek interoperabilitása a határok területén

Az Unió nagyszabású, központosított informatikai rendszereket (SIS, VIS, Eurodac, EES és ETIAS) dolgozott ki a biztonsági együttműködéshez és a külső határok és a migráció kezeléséhez nélkülözhetetlen információk gyűjtésére, feldolgozására és megosztására. 2019 óta ezek az információs rendszerek uniós szinten interoperábilisak – azaz képesek az adatcserére és az információk megosztására annak érdekében, hogy a hatóságok az összes kellő információhoz hozzájuthassanak, amikor és ahol erre szükségük van. Az interoperabilitás az információs technológiai rendszerek azon képességét jelenti, amely lehetővé teszi az információk és a tudás megosztását annak érdekében, hogy elkerülhető legyen az e rendszerek összetettségéből és széttagoltságából adódó információhiány^[15].

A két hatályos rendelet révén lehetőség nyílik arra, hogy a rendszerek kiegészítsék egymást, segítsenek megkönnyíteni a személyazonosítást, és elősegítsék a személyazonossággal való visszaélés elleni küzdelmet. Nem módosítják az egyes európai információs rendszerekre vonatkozó jogalapban meghatározott betekintési jogokat, hanem a következő elemeket hozzák létre:

- európai keresőportál, amely lehetővé tenné az illetékes hatóságok számára több információs rendszer egyidejű lekérdezését mind személyazonosító, mind biometrikus adatok felhasználásával,
- közös biometrikus megfeleltetési szolgáltatás, amely lehetővé tenné biometrikus adatok (ujjnyomatok és arcképmások) több rendszerből történő lekérdezését és összehasonlítását,
- közös személyazonosítóadat-tár, amely harmadik országbeli állampolgárok több uniós információs rendszerben rendelkezésre álló személyazonosító és biometrikus adatait tartalmazná,
- többszörös személyazonosságot felismerő rendszer, amely ellenőrizné, hogy a lekérdezésben szereplő személyazonosító adatok az interoperabilitási

[14]Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2018/1726 rendelete](#) (2018. november 14.) a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT-rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökségről (eu-LISA), az 1987/2006/EK rendelet és a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet hatályon kívül helyezéséről (HL L 295., 2018.11.21., 99. o.).

[15]Az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2019/817 rendelete](#) (2019. május 20.) az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a határok és a vízumügy területén, továbbá a 767/2008/EK, az (EU) 2016/399, az (EU) 2017/2226, az (EU) 2018/1240, az (EU) 2018/1726 és az (EU) 2018/1861 európai parlamenti és tanácsi rendelet, valamint a 2004/512/EK és a 2008/633/IB tanácsi határozat módosításáról (HL L 135., 2019.5.22., 27. o.), valamint az Európai Parlament és a Tanács [\(EU\) 2019/818 rendelete](#) (2019. május 20.) az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról a rendőrségi és igazságügyi együttműködés, a menekültügy és a migráció területén, valamint az (EU) 2018/1726, az (EU) 2018/1862 és az (EU) 2019/816 rendelet módosításáról (HL L 135., 2019.5.22., 85. o.).



elemek révén összekötött más rendszerekben is léteznek-e, hogy lehetővé váljon az ugyanazon biometrikus adathalmazhoz kapcsolódó többszörös személyazonosságok felismerése.

4. A 2020. évi Covid19-világjárvány

A koronavírus-világjárványra adott egyik legláthatóbb szakpolitikai válasz a személyek nemzetközi és Unión belüli mozgására vonatkozó, 2020. március elejétől érvényes korlátozások voltak. Számos uniós tagállam beszüntette a nemzetközi személyszállítást, majd ezt további uniós nemzetközi utazási korlátozások követték, amelyek közé tartozott az EU külső határainak részleges lezárása és harmadik országokból^[16] az EU-ba való belépés korlátozása, valamint a személyek EU-n belüli mozgásának korlátozásai^[17]. Ez számos esetben önkényes, hatástalan és diszkriminatív jellegű volt, és sértette a magánélet védelmére és a menekültügyre vonatkozó jogszabályokat, amint azt az Európai Parlament által megrendelt [tanulmányok](#) is bizonyítják^[18].

5. Az ukrán válság

Ukrajna 2022. februári orosz invázióját követően már több mint 6 millió ember kényszerült menedéket keresni, főként a szomszédos országokban^[19]. Az Európai Unió úgy határozott, hogy uniós szintű átmeneti védelmet biztosít az Ukrajnából érkező személyek számára^[20]. [Az átmeneti védelemről szóló uniós irányelv](#)^[21] lehetővé teszi az uniós tagállamok számára, hogy gyorsan cselekedjenek az azonnali védelemre szoruló személyek védelme és jogainak biztosítása érdekében.

AZ EURÓPAI PARLAMENT SZEREPE

A Parlament reakciói vegyesek voltak a külső határigazgatási politika fejleményei vonatkozásában. Nagy vonalakban támogatta az EBCGA/Frontex, valamint a többi illetékes uniós ügynökség továbbfejlesztett szervezési szerepét, többször kérve, hogy erősítsék szerepüket, miközben az EU a földközi-tengeri térségben kialakult migrációs válsággal küzdött. Bár a Parlament általános véleménye az EBCGA fejlődéséről túlnyomórészt kedvező, az intelligens határok kérdésében megosztottabb. A 2013-as bizottsági javaslatot követően komoly kétségeinek adott hangot a személyes adatok külső határokkal kapcsolatban javasolt nagyarányú technológiai felhalmozása és tömeges feldolgozása tekintetében. Ezenfelül az intelligens határok becsült költségei, az előnyeire vonatkozó kételyek mellett számos aggályt vetettek fel a Parlamentben. A [2013. szeptember 12-i, a belső biztonsági stratégia végrehajtásáról szóló második jelentésről szóló állásfoglalásában](#) a Parlament úgy ítélte meg, hogy „az »intelligens határellenőrzés« kezdeményezéshez hasonló, új informatikai rendszerek esetleges

[16]Lásd: Az Európai Tanács tagjainak együttes nyilatkozata, Brüsszel, 2020. március 26.

[17]Tell Cremades, M., Tanulmányok a Covid19 szemszögéből, az Európai Parlament Uniói Belső Politikák Főigazgatósága, Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztály, Európai Parlament, 2021. június.

[18]Carrera S. et al., *In the name of COVID: An Assessment of the Schengen Internal Border Controls and Travel Restrictions in the EU* [A Covid19 nevében: a schengeni belső határellenőrzések és utazási korlátozások értékelése az EU-ban], az Európai Parlament Uniói Belső Politikák Főigazgatósága, Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztály, 2020. szeptember.

[19]<https://data.unhcr.org/en/situations/ukraine>.

[20]A Tanács (EU) 2022/382 végrehajtási határozata (2022. március 4.) a lakóhelyüket elhagyni kényszerült személyek Ukrajnából való tömeges beáramlása tényének a 2001/55/EK irányelv 5. cikke értelmében történő megállapításáról és átmeneti védelem bevezetéséről.



fejlesztését gondosan elemezni kell, különösen a szükségesség és az arányosság elveinek tekintetében”. [2015 szeptemberében ezt a Bizottsághoz és a Tanácshoz intézett szóbeli kérdés](#) követte, melyben a bűnüldözési szervek e rendszerhez való hozzáféréseire vonatkozó álláspontjukról, valamint az Európai Unió Bíróságának az adatmegőrzési irányelvről szóló, 2014. áprilisi ítéletének jelentőségéről kialakított véleményükről érdeklődik (lásd a [4.2.8.](#) számú ismertetőt). A schengeni térség működéséről szóló éves jelentésről szóló állásfoglalásában^[22] a Parlament felszólította a tagállamokat – beleértve a külső szárazföldi határral nem rendelkezőket is –, hogy magas szinten biztosítsák külső határaik ellenőrzését azáltal, hogy elegendő forrást biztosítanak személyzet, felszerelés és szakértelem formájában, és kialakítják a szükséges parancsnoklási és ellenőrzési struktúrákat a biztonságos, rendezett és folyamatos határátlépéshez.

A Parlament hangsúlyozta továbbá, hogy intézkedésekre van szükség az EU határainak, a menekültügyi vívmányoknak és az Európai Unió Alapjogi Chartájának kellő figyelembevételével. Jelenleg a Parlament megbízható és méltányos eljárásokat, valamint a migrációval kapcsolatos átfogó, uniós szintű megközelítést sürget^[23]. Aktív szerepet játszik a schengeni vívmányok alkalmazásának és az azoknak való megfelelés nyomon követésében. A Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottságának schengeni ellenőrzéssel foglalkozó munkacsoportja az értékelési és nyomonkövetési folyamat megfelelő szakaszaiban – például a végső értékelő jelentés, az elfogadott ajánlások és a cselekvési terv tekintetében – kapcsolatot tart az Európai Bizottsággal és a Tanáccsal.

A Covid19-világjárvány kapcsán a Parlament a schengeni térségnek a Covid19-világjárvány kitörését követő helyzetéről szóló, [2020. júniusi állásfoglalásában](#) sajnálatát fejezte ki amiatt, hogy nem kapott tájékoztatást. Emlékeztetett arra, hogy a harmadik országokból a schengeni térségbe irányuló valamennyi, nem alapvető fontosságú utazásra vonatkozó bármely ideiglenes utazási korlátozásnak, vagy a külső határokon történő beléptetés megtagadására vonatkozó valamennyi döntésnek összhangban kell lennie a Schengeni határ-ellenőrzési kódex rendelkezéseivel^[24]. A Parlament megbízásából készült tanulmány kiemelte, hogy a világjárványra válaszul bevezetett korlátozások rendkívül dinamikus és gyors változásokon mentek keresztül, ami nagyfokú jogbizonytalanságot eredményezett az egyének számára, és negatív következményekkel járt az uniós jogokra és szabadságokra nézve^[25]. Egy másik, nemrégiben készült tanulmány rámutatott arra, hogy a tagállamok széles körben

[22]Az [Európai Parlament 2018. május 30-i állásfoglalása](#) a schengeni térség működéséről szóló éves jelentésről (HL C 76., 2020.3.9., 106.o.).

[23]Az [Európai Parlament 2016. április 12-i állásfoglalása](#) a földközi-tengeri térségben kialakult helyzetről és a migrációval kapcsolatos átfogó uniós megközelítés szükségességéről (HL C 58., 2018.2.15., 9. o.).

[24]Az [Európai Parlament 2020. június 19-i állásfoglalása](#) a schengeni térségnek a Covid19-világjárvány kitörését követő helyzetéről (HL C 362., 2021.9.8.,77.o.)

[25]Carrera S., Chun Luk, N., *In the Name of COVID-19: An Assessment of the Schengen Internal Border Controls and Travel Restrictions in the EU* [A Covid19 nevében: a schengeni belső határellenőrzések és utazási korlátozások értékelése az EU-ban], az Európai Parlament Uniós Belső Politikák Főigazgatósága, Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztály, 2020. szeptember.



alkalmazzák a biometrikus mesterségesintelligencia-technológiákat a migránsok tömeges megfigyelése céljából^[26].

A [Parlament 2022. március 1-jei állásfoglalásában](#) üdvözölte az átmeneti védelemről szóló irányelv 2001-es hatálybalépése óta első alkalommal történő aktiválását^[27]. 2022. március 9-én az európai parlamenti képviselők [felszólították](#) az EU-t, hogy a menekültek ellátása jelentette felelősség megosztása érdekében alakítson ki megfelelő migrációs rendszert. A Parlament Állampolgári Jogi, Bel- és Igazságügyi Bizottsága (LIBE) 2023. április 4-én [jelentést](#) fogadott el a migrációs és menekültügyi válsághelyzetek kezeléséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról, 2023. április 14-én pedig elfogadta a harmadik országbeli állampolgárok külső határokon történő előszűrésének bevezetéséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról szóló [jelentést](#), valamint a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló európai parlamenti és tanácsi rendeletre irányuló javaslatról szóló [jelentést](#).

Ezt az ismertetőt az Európai Parlament Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztálya készítette.

Látogasson el az Európai Parlament Schengentről szóló [honlapjára!](#)

Mariusz Maciejewski
11/2023

[26]Wendehorst, C., Duller, Y., *Biometric Recognition and Behavioural Detection* [Biometrikus felismerés és viselkedésérzékelés], Európai Parlament, Uniós Belső Politikák Főigazgatósága, Állampolgári Jogi és Alkotmányügyi Tematikus Főosztály, 2020. augusztus.

[27]Az Európai Parlament 2022. március 1-jei állásfoglalása az Ukrajna elleni orosz agresszióról, HL C 125., 2022.3.18., 2.o.

