



Brüsszel, 2017.9.27.  
COM(2017) 570 final

**A BIZOTTSÁG KÖZLEMÉNYE AZ EURÓPAI PARLAMENTNEK ÉS A  
TANÁCSNAK**

**a schengeni rendszer fenntartásáról és megerősítéséről**

## 1. Bevezetés

*A schengeni térség a világ legnagyobb olyan területe, amelyen belül a személyek szabadon mozoghatnak. Több mint 400 millió uniós polgár és a látogatók szabad mozgását, valamint az áruk és szolgáltatások akadálytalan áramlását teszi lehetővé. A schengeni vívmányok az európai integráció legkiemelkedőbb eredményei közé tartoznak, és a Bizottság teljes mértékben elkötelezett amellett, hogy megőrizze és megvédje az e vívmányok révén a személyek számára biztosított szabad mozgás lehetőségét.*

*A belső határellenőrzés megszüntetése a schengeni vívmányok központi elemét képezi. Egy belső határellenőrzés nélküli területen közös érdeknek számít az adott terület a közrendjét és közbiztonságát érintő, határokon átnyúló fenyegetések kérdése. A belső határellenőrzés schengeni térségen belüli megszüntetését mindig is a külső határokkal, a vízumpolitikával, a Schengeni Információs Rendszerrel, az adatvédelemmel, a rendőrségi együttműködéssel, a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködéssel és a drogpolitikával kapcsolatos intézkedések kísérték. Egy olyan térségben, ahol a személyek szabadon mozoghatnak, a belső határokon történő határellenőrzés visszaállítása kivételes esetnek számít. A belső határokon történő határellenőrzés kizárólag végső megoldásként és korlátozott időszakra állítható vissza, amennyiben a közrendet és közbiztonságot érintő azonosított komoly veszélyek fényében az ilyen ellenőrzés szükséges és arányos.*

*A schengeni térség a létrejötte óta különböző kihívásokkal és fenyegetésekkel szembesül. A schengeni vívmányok erőssége abból is fakad, hogy képesek vagyunk levonni a tanulságokat és alkalmazkodni az új fejleményekhez; a Schengeni határellenőrzési kódexet már számos alkalommal módosítottuk annak érdekében, hogy továbbra is megfeleljen céljának.*

*Az irreguláris migránsok tömeges beáramlása okozta nyomás és a különböző tagállamokban elkövetett terror támadások megsokszorozódása rávilágított a schengeni rendszer szerkezeti hiányosságaira, amelyek kezelése további fellépést igényel. A Bizottság kulcsfontosságú lépéseket tett e hiányosságok kezelésére, többek között a schengeni rendszer helyreállítását célzó ütemterv révén. Az európai közös külső határokkal kapcsolatos határigazgatás és határbiztonság területén ez gyors elmozdulást jelentett a közös felelősségvállalás és tevékenységirányítás felé, valamint magában foglalta az új Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség felállítását és a külső határokat átlépő valamennyi személy adatainak szisztematikus ellenőrzését a vonatkozó adatbázisokban. A hatékony és valódi biztonsági uniós megvalósítását célzó munka valódi előrelépést hozott a terrorizmus elleni küzdelem terén. A schengeni vívmányok alkalmazására vonatkozó, 2014 óta alkalmazott felülvizsgált értékelési mechanizmus szintén a hiányosságok azonosításának fontos eszközévé vált, ideértve a schengeni architektúra hiányosságait is.*

*Eljött az ideje, hogy értékeljük, milyen eredményeket hoztak az Európai Unió által a schengeni térséggel kapcsolatos kihívások orvoslása érdekében az elmúlt két évben végrehajtott intézkedések. Az európai migrációs stratégia megvalósításáról szóló, szeptember 27-én elfogadott bizottsági közlemény<sup>1</sup> egyrészt áttekinti az elért eredményeket és a még meglévő hiányosságokat az európai migrációs stratégia végrehajtására vonatkozóan, másrészt pedig azonosítja azon kulcsfontosságú kiemelt fellépéseket, amelyeket a hatékonyabb, méltányosabb és stabilabb európai menekültügyi és migrációs politika*

---

<sup>1</sup> COM(2017) 558.

*megvalósítása érdekében végre kell hajtani. A jelen közleménylevonja a schengeni rendszer helyreállítását célzó ütemterv végrehajtásának tanulságait, valamint javaslatot tesz a schengeni térség megerősítését célzó következő lépésekre, ideértve a jelenlegi szabályok hatékonyabb alkalmazásáról szóló ajánlás elfogadását és a Schengeni határellenőrzési kódexnek a jelenleg Európa előtt álló kihívások kezelése érdekében történő naprakésszé tételére irányuló javaslatot.*

*Ezen túlmenően a megerősített schengeni térség hozzájárulhat a biztonsági együttműködés és a kölcsönös bizalom fokozásához a tagállamok legszélesebb körében. Ahogyan arra Juncker elnök is emlékeztetett az Unió helyzetét értékelő, 2017. évi beszédében, külső határaink védelmének megerősítéséhez haladéktalanul meg kell nyitnunk a szabad mozgás schengeni térségét Bulgária és Románia előtt, majd azt követően a lehető leghamarabb – amint valamennyi feltételt teljesítette – Horvátország előtt is.*

## **2. A schengeni térség helyzete**

Egy belső határellenőrzés nélküli térségben a belső határellenőrzés ideiglenes visszaállítása csak kivételes körülmények között rendelhető el, az e terület vagy annak egyes részei, vagy egy vagy több tagállam közrendjét vagy belső biztonságát komolyan veszélyeztető helyzetekre való reagálás érdekében. Összességében a belső határellenőrzés ideiglenes visszaállításával kapcsolatos tapasztalatok azt mutatják, hogy a tagállamos felelősségteljes módon alkalmazzák ezt az intézkedést. A schengeni rendszer alkalmazásának felfüggesztésére vonatkozó szimuláció keretében felmerülő költségek egyértelműen bizonyítják, hogy az ilyen lépés mindig jelentős gazdasági költségekkel jár<sup>2</sup>.

### ***A kelet-mediterrán útvonalon érkező migránsok tömeges beáramlása és továbbutazása***

2015-ben eddig példátlan mértékű migrációs áramlás érkezett az Európai Unióba, ami a nyilvántartásba nem vett irreguláris migránsok továbbutazását eredményezte. Tekintettel a kialakult helyzetre, néhány, a migrációnak különösen kitett tagállam úgy döntött, hogy belső határain visszaállítja az ideiglenes határellenőrzést, a schengeni szabályokkal összhangban. Az irreguláris migránsok továbbutazásából fakadóan a több tagállam közrendjét és közbiztonságát fenyegető veszélyek tartós fennállása arra készítette a Bizottságot, hogy most első ízben a Schengeni határellenőrzési kódex 29. cikke szerinti különös eljárás alkalmazásához folyamodjék. Ez egyike volt a Bizottság által a schengeni térség rendes működésének helyreállítására irányuló – a 2016. március 4-i közleményében<sup>3</sup> ismertetett – ütemtervben felvázolt lépéseknek. A 29. cikk szerinti különös eljárás rendkívüli körülmények esetén alkalmazható, amennyiben a schengeni értékelés során feltárt, a külső határellenőrzés terén mutatkozó hiányosságok veszélybe sodorják a schengeni térség egészének működését.

---

<sup>2</sup> A schengeni rendszer alkalmazásának felfüggesztésével járó közvetlen gazdasági költségekre – vagyis a határellenőrzés hosszabb időtartamra történő visszaállítása következtében a határátlépéskor felmerülő késedelemre – vonatkozó bizottsági elemzés szerint az ilyen intézkedés jelentős hatást gyakorol a határokon átnyúló (elsősorban a közúti) közlekedésre, a turizmusra, a közigazgatásra és a határt átlépő munkavállalókra, illetve utazókra. E kategóriák tekintetében a közvetlen költségek évi 5–18 milliárd EUR-ra (azaz a GDP 0,06–0,13 %-ára) becsülhetők, az idővesztés mértékétől függően. A schengeni rendszer alkalmazásának felfüggesztésével járó középtávú közvetett költségek jelentősen meghaladhatják a becsült közvetlen költségeket, mivel a Közösségen belüli kereskedelemre, beruházásokra és mobilitásra gyakorolt hatás minden eddigit felülmúlna, ha a schengeni rendszer leépítése veszélyeztetni a gazdasági integrációt.

<sup>3</sup> A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak és a Tanácsnak: „A schengeni rendszer helyreállítása – ütemterv”, COM(2016) 120 final.

2016. május 12-én a Tanács a Bizottság javaslata<sup>4</sup> alapján azt ajánlotta<sup>5</sup>, hogy a migránsok Görögországból való továbbutazásának leginkább kitett öt tagállam állítsa vissza a határellenőrzést belső határainak meghatározott szakaszain. A helyzet fokozatos javulása ellenére az érintett öt tagállamra nehezedő nyomás továbbra is fennmaradt, ezért indokolt volt a belső határellenőrzés többszöri meghosszabbítása<sup>6</sup>. A Tanács 2017. május 11-én harmadszor és utoljára engedélyezte<sup>7</sup> ezen öt tagállam számára, hogy a különös eljárás alapján 2017. november 11-ig meghosszabbítsák az ellenőrzéseket.

E belső határellenőrzésekre szigorú feltételek mellett került sor: a határellenőrzéseket kizárólag a Görögországból induló továbbutazások által érintett belső határszakaszokon állították vissza. Másfelől az érintett öt schengeni állam köteles volt havonta jelentést tenni a Bizottságnak az elvégzett határellenőrzésekről és azok kimeneteléről. E jelentések lehetővé tették a Bizottság számára a helyzet alakulásának szoros figyelemmel kísérését, és ezáltal annak ellenőrzését, hogy az ellenőrzések továbbra is a Tanács által megállapított korlátok között maradnak-e. A 2016. május 12-i eredeti ajánlás minden egyes későbbi meghosszabbításakor a Tanács emlékeztetett arra a szabályra, miszerint a határellenőrzés csak végső eszközként rendelhető el, és a tagállamoknak a közrendet vagy a közbiztonságot érintő komoly veszélyek kezelése érdekében az alternatív intézkedéseket kell előnyben részesíteniük, ideértve például a fokozott rendőrségi ellenőrzéseket a határ menti területeken.

A schengeni államok által a harmadik és utolsó meghosszabbítás alapján benyújtott legutóbbi jelentések megerősítik azt a folyamatos tendenciát, amely szerint az általános helyzet nagymértékben javult a menekültválság kezdete óta. Mára jelentősen csökkent a görög szigetekre naponta érkező menekültek száma<sup>8</sup>, és mérséklődött a Görögországból más tagállamokba való későbbi továbbutazások szintje. Ezt különösen az érintett tagállamok belső határain benyújtott menedékkérelmek számának csökkenő tendenciája, valamint az e tagállamokba történő belépés megtagadásának alacsony száma tükrözi.

Mindez a Bizottság, a tagállamok, az ügynökségek és az e kihívások kezelésével foglalkozó egyéb szereplők – köztük az IOM vagy az UNCHR – együttes erőfeszítéseinek köszönhető.

### ***A terrorista veszély fokozódása***

A hét tagállamban<sup>9</sup> az elmúlt két év során elkövetett terrorista merényletek újabb próbatétel elé állították a schengeni térséget. Ez különösen érzékenyen érintette Franciaországot,

---

<sup>4</sup> A schengeni térség általános működését veszélyeztető kivételes körülmények fennállása esetén végzendő ideiglenes belső határellenőrzésekről szóló ajánlás megállapításáról szóló tanácsi végrehajtási határozatra irányuló javaslat (2016. május 4.), COM(2016) 275 final.

<sup>5</sup> A Tanács (EU) 2016/894 végrehajtási határozata (2016. május 12.) a schengeni térség általános működését veszélyeztető kivételes körülmények fennállása esetén végzendő ideiglenes belső határellenőrzés fenntartására vonatkozó ajánlásról (HL L 151., 2016.6.8., 8. o.)

<sup>6</sup> A Tanács (EU) 2016/1989 végrehajtási határozata (2016. november 11.) és (EU) 2017/246 végrehajtási határozata (2017. február 7.) a schengeni térség általános működését veszélyeztető kivételes körülmények fennállása esetén végzendő ideiglenes belső határellenőrzés fenntartására vonatkozó ajánlásról.

<sup>7</sup> A Tanács (EU) 2017/818 végrehajtási határozata (2017. május 11.) a schengeni térség általános működését veszélyeztető kivételes körülmények fennállása esetén végzendő ideiglenes belső határellenőrzés fenntartására vonatkozó ajánlásról.

<sup>8</sup> 2016. március 21. és 2017. szeptember 17. között az irreguláris határátlépések száma naponta átlagosan 78 volt.

<sup>9</sup> Belgium, Dánia, Finnország, Franciaország, Németország, Spanyolország, Svédország és az Egyesült Királyság.

amelynek területén 2015 januárja óta számos terrorista merényletet<sup>10</sup> hajtottak végre. A fokozott veszély és a számos terrorista merénylet – és ugyanakkor több nagyszabású nemzetközi esemény megrendezése – arra készítette Franciaországot, hogy 2015 novemberétől bevezesse és alkalmazza belső határain az ellenőrzést, a Schengeni határellenőrzési kódex vonatkozó rendelkezéseivel összhangban. Uniós és tagállami szinten egyaránt történtek lépések a kihívás kezelése érdekében, a terrorista fenyegetés azonban továbbra is fennáll.

### **3. A schengeni térség megerősítése érdekében végrehajtott intézkedések**

Miközben a schengeni térségnek kritikus és eddig példátlan kihívásokkal kellett szembenéznie, az EU és tagállamai egymással összefogva lépéseket tettek a külső határok megerősítéséért és a közrend és a közbiztonság garantálásáért, a szabad mozgás schengeni térségének biztosítása céljából. Továbbra is a schengeni térség rendes – azaz belső határellenőrzés nélküli – működéséhez való visszatérés jelenti a végső célt. A biztonsági unió keretében egy sor olyan intézkedés végrehajtására is sor kerül, amelyek hozzájárulnak a schengeni térségen belüli biztonsághoz. Ez az átfogó megközelítés nélkülözhetetlen a jelenlegi és a jövőbeni veszélyek és kihívások kezeléséhez – ideértve azok minden olyan formáját, amelyek kockára tehetik a schengeni térség működését.

#### **a) A külső határokon végrehajtott intézkedések**

##### ***Megerősített külső határigazgatás az új Európai Határ- és Parti Őrségről szóló rendelet által biztosított eszközök révén***

Az új Európai Határ- és Parti Őrség<sup>11</sup> megerősítette az Európai Unióba tartó és az Európai Unión belüli migrációs áramlás nyomon követése, valamint a kockázatelemzés céljára rendelkezésre álló kapacitást. Az új jogi keret által biztosított új források és eszközök ellenállóbbá tették az EU külső határigazgatását az új kihívásokkal szemben. Ez különösen igaz a **kötelező sebezhetőségi elemzések** és az azok nyomán hozott ajánlások esetében. Ezek a tényeken alapuló sebezhetőségi elemzések eredményközpontúak, mivel az érintett tagállamoknak szóló olyan operatív ajánlásokhoz vezethetnek, amelyek konkrét intézkedéseket határoznak meg az azonosított sebezhetőségek megadott időkereten belül történő megszüntetéséhez. Ezen túlmenően segítik a tagállamokat és a Bizottságot abban is, hogy a releváns uniós alapokat – nevezetesen a Belső Biztonsági Alapot – célzottabban használják fel, illetve célirányosabban kérelmezzenek bármilyen kiegészítő szükséghelyzeti finanszírozást. Ezért a schengeni térség megfelelő működésének biztosításához kulcsfontosságú, hogy az érintett tagállamok ezeket az ajánlásokat teljeskörűen végrehajtsák.

A **gyorsreagálású állomány és a gyorsreagálású eszközállomány** (a továbbiakban: gyorsreagálású állományok) létrehozása biztosítja, hogy amennyiben valamely tagállam a külső határain kialakult, sürgős fellépést igénylő helyzetre tekintettel ezt kéri, 10 munkanapon belül a rendelkezésére bocsáthassák az operatív támogatáshoz szükséges emberi erőforrást és felszerelést. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség megerősített megbízatása magában

<sup>10</sup> 2015. január és november: Párizs; 2015. június: Saint-Quentin-Fallavier; 2015. augusztus: egy Thalys vonaton; 2016. január: Valence; 2016. június: Magnanville; 2016. július: Nizza; 2016. július: Saint-Étienne-du-Rouvray; 2017. február: Párizs (bozótvágó késsel elkövetett támadás a Louvre előtt); 2017. április: szintén Párizs (támadás a Champs-Élysées-n).

<sup>11</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/1624 rendelete (2016. szeptember 14.) az Európai Határ- és Parti Őrségről (HL L 251., 2016.9.16., 1. o.).

foglalja annak lehetőségét is, hogy sürgős helyzetekben beavatkozzék, vagy valamely tagállam kérésére, vagy pedig – amennyiben egy tagállam nem képes vagy nem hajlandó a fellépésre – egy adott tanácsi határozat alapján.

Az új rendelet megerősítette az Ügynökség azon hatáskörét is, hogy segítse vagy továbbfejlessze a tagállamok közötti operatív együttműködést a **visszatérés** területén. A kitoloncolás végrehajtásának felügyeletét ellátó személyekből, kitoloncolást végrehajtó hatósági kísérőkből és visszatérési szakemberekből álló három új állomány működőképes és mostantól európai visszatérési intervenciókban mozgósítható, hogy operatív segítséget nyújtson a tagállami kapacitások bővítéséhez.

Ami a **helyzetértékelést és a kockázatelemzést** illeti, az Ügynökség immár képes arra, hogy az európai integrált határigazgatás releváns szempontjaira kiterjedő kockázatelemzést készítsen, ideértve a szabad mozgás schengeni térségének működését és biztonságát vagy a schengeni térség külső határait érintő kockázatokat is.

Mindezen új operatív eszközök hozzájárulnak az irreguláris migránsok tömeges érkezésével, valamint a schengeni térségen belüli továbbutazásával kapcsolatos kockázatok csökkentéséhez, ezáltal megerősítve, hogy a jelenlegi ideiglenes belső határellenőrzést fokozatosan meg kell szüntetni.

### ***Uniós fogadóállomások***

Az Unió külső határain aránytalan migrációs nyomás alatt álló uniós frontországok megsegítését szolgáló azonnali fellépés részeként az Európai Bizottság kidolgozta az uniós fogadóállomásokon alapuló koncepciót.

Az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO), az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex), a Bűnüldözési Együttműködés Európai Unió Ügynöksége (Europol) és az Európai Unió Büntető Igazságügyi Együttműködési Ügynöksége (Eurojust) a helyszínen segítik az uniós frontországok hatóságait abban, hogy azok képesek legyenek eleget tenni az uniós jog értelmében rájuk háruló kötelezettségeiknek, és a lehető leghamarabb elvégezzék a hozzájuk érkező irreguláris migránsok személyazonosítását, nyilvántartásba vételét és ujjnyomatvételeit. Az uniós fogadóállomásokon alapuló koncepció hozzájárul továbbá a jelenlegi átmeneti áthelyezési programok végrehajtásához is. Olaszország és Görögország az a két tagállam, amelyben az uniós fogadóállomásokon alapuló koncepciót jelenleg is alkalmazzák. A koncepció más tagállamokra is kiterjeszthető, amennyiben azt kérelmezik. Az uniós fogadóállomásokon alapuló koncepció eddigi végrehajtásának tanulságai alapján a Bizottság még idén ősszel előterjeszti az uniós fogadóállomások tagállamokon belüli előkészítéséről és felállításáról szóló iránymutatást.

### ***Megerősített ellenőrzés a külső határokon a terrorista veszély elhárítása céljából***

Miután a Tanács kifejezetten felszólított<sup>12</sup> a külső határok megerősítésére, ami elsősorban a külföldi terrorista harcosok hatékonyabb azonosítását és elfogását célozza, a Bizottság javaslatot tett a Schengeni határellenőrzési kódex módosítására, amely szerint a külső

---

<sup>12</sup> Különös tekintettel a Tanács 2015. november 20-i felhívására, amelyben a 2015. november 13-i párizsi terrorista támadásokat követően a Schengeni határellenőrzési kódex módosítását szorgalmazta.

határokat átlépő<sup>13</sup> valamennyi személyt **szisztematikus ellenőrzésnek vetnék alá a releváns adatbázisok alapján**. Ezen új jogszabály 2017. április 7-i hatálybalépése óta azonos adatlekérdezési szabályok vonatkoznak valamennyi utazóra, ideértve az uniós polgárokat és az uniós jog értelmében a szabad mozgás jogával rendelkező személyeket is, akik tekintetében indokolt esetben eltérés alkalmazható<sup>14</sup>. Az új szabályoknak köszönhetően javult az adatbázisok – például a Schengeni Információs Rendszer vagy az Interpol adatbázisainak<sup>15</sup> – használata.

A szisztematikus ellenőrzések bevezetése következtében – a tagállamok által szolgáltatott információk alapján – összességében emelkedett a Schengeni Információs Rendszeren belüli találatok száma, és a háborús övezetekből való kiutazás, illetve az azokba való visszautazás immár egyértelműen nehezebb.

A külső határon végrehajtott fent említett fellépések, intézkedések és kezdeményezések révén az EU jelenleg jobban fel van készülve a potenciális válsághelyzetek megelőzésére és kezelésére, és ezáltal magasabb szintű biztonságot garantál a polgárai számára.

### ***A határigazgatás és a biztonság erősítését szolgáló, szilárd és intelligens információs rendszerek***

A Schengeni Információs Rendszer (a továbbiakban: SIS) a legnagyobb olyan információcsere-rendszer, amely támogatja a külső határellenőrzést és a bűnüldözési együttműködést a schengeni térségben. 2016 decemberében a Bizottság három javaslatot nyújtott be az SIS operatív hatékonyságának és eredményességének további erősítése, valamint Európa általános biztonságának fokozása érdekében. A javaslatok technikai és operatív fejlesztéseket vezetnek be az SIS tekintetében, amelyek célja, hogy Európa-szerte folyamatosan biztosított legyen a bűnüldöző szervek és a határőrök közötti hatékony információcsere. Az intézkedések különösen arra összpontosulnak, hogy hatékonyabb eszközöket biztosítsanak a terrorizmus elleni küzdelemhez, valamint előmozdítsák a schengeni térségben való tartózkodásra nem jogosult harmadik országbeli állampolgárok tényleges visszatérését.

További jelentős lépést jelent az SIS-en belüli automatikus ujjnyomat-azonosító rendszer (a továbbiakban: AFIS) bevezetése, amely segíti majd a schengeni térségbe belépő személyek megbízhatóbb azonosítását. A projekt jelenleg folyamatban van (a végrehajtáshoz jogszabályi változtatásokra nincs szükség), és az AFIS 2018 februárjában megkezdte működését.

A Bizottság 2016-ban további javaslatokat terjesztett elő a biztonság és a határigazgatás javítására vonatkozóan, ideértve többek között a két új, nagyméretű IT-rendszerre, a

---

<sup>13</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/458 rendelete (2017. március 15.) az (EU) 2016/399 rendeletnek a külső határokon a releváns adatbázisok lekérdezésével végzett ellenőrzések megerősítése tekintetében történő módosításáról (HL L 74., 2017.3.18., 1. o.).

<sup>14</sup> Az uniós polgárok tekintetében a szárazföldi és tengeri határokon végzett szisztematikus ellenőrzésektől való eltérés lehetősége abban az esetben alkalmazandó, amennyiben ezek a szisztematikus ellenőrzések aránytalanul nagy hatást gyakorolnak a forgalomra, és kockázatértékelést követően megállapítást nyert, hogy a biztonság a megfelelő adatbázisok nem szisztematikus, célzott lekérdezése útján is garantálható. A repülőtereken ez az eltérés elvileg 6 hónapig (2017. október 7-ig) lehetséges. Ezt követően a Bizottság az infrastrukturális kihívásokkal szembesülő repülőtereken további 18 hónapos időtartamra engedélyezheti az eltérést.

<sup>15</sup> Az elveszett és ellopott úti okmányok adatbázisának használata kötelező.

határregisztrációs rendszerre és az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszerre (a továbbiakban: ETIAS) irányuló bizottsági javaslatokat.

A határregisztrációs rendszer célja a külső határigazgatás korszerűsítése az ellenőrzések minőségének és hatékonyságának, valamint az okmányokkal és a személyazonossággal való visszaélés felderítésének javítása révén. A rendszer valamennyi olyan harmadik országbeli állampolgárra alkalmazandó, aki az európai külső határok átlépésekor rövid távú tartózkodásra jogosult a schengeni térségben. A határregisztrációs rendszer megkönnyíti a határátlépést a jóhiszemű utazók számára, valamint elősegíti az engedélyezett tartózkodási időt túllépő személyek felderítését és az okmányokkal nem rendelkező személyek azonosítását a schengeni térségben. A határregisztrációs rendszer kiegészítő célja a belső biztonság megerősítése, valamint a terrorizmus és a súlyos bűnözés elleni küzdelem. 2017 júliusában a Tanács és az Európai Parlament politikai megállapodást ért el a határregisztrációs rendszer létrehozásáról.

Az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer értelmében a vízummentes országok állampolgárainak a schengeni térségbe való megérkezésük előtt utazási engedélyt kell beszerezniük. Ezáltal az esetlegesen irreguláris migrációs vagy biztonsági kockázatot jelentő személyeket már a határra való érkezésük előtt azonosítani lehetne, ami jelentősen fokozná a külső határok biztonságát. Az utasok megbízható korai tájékoztatást kapnának a schengeni térségbe való beutazásról, így lényegesen csökken majd a megtagadott beléptetések száma.

A Bizottság a lehető leghamarabb javaslatot terjeszt elő a fenti rendszerek, valamint az Eurodac, a Vízuminformációs Rendszer, az Európai Bűnügyi Nyilvántartási Információs Rendszer és az Europol adatai közötti interoperabilitás további javítására. A javaslat célja annak biztosítása, hogy a végfelhasználók gyors és zökkenőmentes hozzáféréssel rendelkezzenek a feladataik ellátásához szükséges valamennyi információhoz, különös figyelmet fordítva a bűnüldöző hatóságoknak a nem bűnüldözési információs rendszerekhez való hozzáférésére, valamint a személyazonossággal való visszaélés felderítésére és az ellene való küzdelemre vonatkozó megoldás biztosítására.

#### **b) A schengeni térségben végrehajtott intézkedések**

##### ***Arányos rendőrségi ellenőrzések alkalmazása és határokon átnyúló rendőrségi együttműködés a schengeni térség biztonságának növelése érdekében***

A belső határellenőrzésnek a belső biztonságot vagy a közrendet fenyegető komoly veszélyek orvoslása érdekében történő újbóli bevezetése nem alkalmazható első megoldásként, amint azt a Schengeni határellenőrzési kódex 25. cikke is hangsúlyozza, még kevésbé most, amikor kulcsfontosságú lépések történtek a külső határok megerősítése érdekében. A Bizottság 2017. május 12-i ajánlásában<sup>16</sup> kifejtette, hogy véleménye szerint a tagállamok – szükség esetén és indokolt esetben – hogyan használhatják fel a nemzeti jog szerinti rendőrségi hatásköröket, és hogyan végezhetnek **rendőrségi ellenőrzéseket** az egész területen, beleértve a **határ menti területet** is.

Az ajánlás arra ösztönözte a tagállamokat, hogy hatékonyabban használják fel a rendőrségi ellenőrzésekre vonatkozó hatásköröket a területükön, valamint jobban aknázzák ki a határokon átnyúló rendőrségi együttműködésben rejlő lehetőségeket. Emellett az ajánlás arra

<sup>16</sup> A Bizottság ajánlása (2017. május 12.) schengeni térségen belüli arányos rendőrségi ellenőrzésekről és rendőrségi együttműködésről, C(2017) 3349 final.

is ösztönözte a tagállamokat, hogy még az ideiglenes belső határellenőrzés esetleges bevezetése vagy meghosszabbítása előtt mérleeljék, hogy megerősített rendőrségi ellenőrzéssel nem lehetne-e ugyanolyan eredményt elérni, mint az ideiglenes belső határellenőrzéssel. E tekintetben az ajánlás a Schengeni határellenőrzési kódex 29. cikke szerinti ajánlásokra<sup>17</sup> épült, amelyekben a Bizottság kifejezetten felszólította a tagállamokat arra, hogy először vizsgálják meg a rendőrségi ellenőrzések lehetőségeit, mielőtt a belső határellenőrzés későbbi meghosszabbításáról döntenek.

A tagállamok kedvezően fogadták az ajánlást, ugyanakkor hangsúlyozták a jelenlegi kihívások mértékét és intenzitását. Több tagállam kijelentette, hogy a rendőrségi ellenőrzések alkalmazása és a határokon átnyúló operatív együttműködés nem helyettesítheti rövid távon a belső határellenőrzés visszaállítását, hanem csak kiegészítheti azt. Válaszul ezen aggódalmakra és annak elősegítése érdekében, hogy a tagállamok az ajánlást kellő időben végrehajthassák, a Bizottság szorosan együttműködik a tagállami hatóságokkal<sup>18</sup> az ajánlás gyakorlati végrehajtásával kapcsolatos kihívások megvitatása céljából, többek között pénzügyi támogatás nyújtása és a bevált gyakorlatok cseréje útján is.

A Bizottság – a Tanáccsal együtt – továbbra is törekedni fog arra, hogy javítsa a tagállamok közötti együttműködést ezen a területen azzal a céllal, hogy olyan környezetet teremtsen, ahol a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszélyek kezelését mindenekelőtt hatékony rendőrségi ellenőrzéssel oldják meg, a belső határellenőrzés helyett.

### ***A határokon átnyúló rendőrségi és bűnüldözési együttműködés megerősítését célzó egyéb intézkedések***

A Bizottság – a hatékony és valódi biztonsági unió kialakítására irányuló munkája jegyében – szintén lépéseket tett annak érdekében, hogy tovább erősítse a rendőrségi együttműködést mint az adott terület közrendjét vagy belső biztonságát érintő, határokon átnyúló fenyegetésekre adott közös válasz kulcsfontosságú eszközét.

A hatékony információmegosztás a bűnüldözési fenyegetések elleni küzdelem egyik kulcsfontosságú eleme. Az információcsere jelentős mértékben nőtt, és a tagállamok sokkal gyakrabban használják az adatbázisokat, például a Schengeni Információs Rendszert. 2016-ban elfogadták az utasnyilvántartási adatállományra vonatkozó uniós irányelvet, amely rendkívül lényeges a bűnüldöző hatóságok számára korábban ismeretlen, nagy kockázatot jelentő utasok azonosításához. Az utasok adatainak összegyűjtésével, megosztásával és elemzésével a bűnüldöző hatóságok hatékonyabban tudják kezelni a határokon átnyúló bűnözést. Az Europol megbízatásának megerősítéséről szóló Europol-rendelet 2017 májusában lépett hatályba, és az ügynökség számára eszközöket biztosított ahhoz, hogy hatékonyabbá, eredményesebbé és elszámoltathatóbbá válhasson. Az ügynökség számára további források váltal elérhetővé.

Ennek alapján tovább javult az operatív együttműködés. Az ügynevezett uniós szakpolitikai ciklus a tagállami bűnüldöző hatóságok, az uniós intézmények és az uniós ügynökségek

---

<sup>17</sup> A Bizottság javaslata (2016. október 25.) a schengeni térség általános működését veszélyeztető kivételes körülmények fennállása esetén végzendő ideiglenes belső határellenőrzésekről szóló ajánlás megállapításáról szóló tanácsi végrehajtási határozatról, COM(2016) 711 final.

<sup>18</sup> A belső biztonságra vonatkozó operatív együttműködéssel foglalkozó állandó bizottság (COSI) 2017. június 20-án irányadó vitát tartott, majd 2017. július 10-én nyomonkövetési megbeszélést folytatott.

közötti hatékony együttműködést hivatott biztosítani, amelynek köszönhetően várhatóan következetes és határozott operatív intézkedésekkel fogják kezelni az EU előtt álló legsürgetőbb bűnügyi fenyegetéseket. Nemrégiben elfogadták a 2018–2021 közötti időszakra vonatkozó új prioritásokat, amelyeket 2018-tól kezdődően az éves operatív cselekvési tervek révén hajtanak majd végre.

A határokon átnyúló bűnüldözési együttműködés javításának elősegítése érdekében a Bizottság idén két munkaértekezletet szervezett a „határokon átnyúló üldözés”<sup>19</sup> gyakorlatáról, valamint a határokon átnyúló együttműködési eszközöknek azokban az országokban történő használatáról, ahol visszaállították a belső határellenőrzést. A Bizottság e két munkaértekezlet egyes megállapításait több további célzott támogatási intézkedéssel is alá kívánja támasztani.

### ***A schengeni térség szigorú minőség-ellenőrzése az új schengeni értékelési mechanizmus alkalmazásával***

Miközben újabb intézkedésekre és kezdeményezésekre került sor a szabad mozgás területének további védelme és megőrzése érdekében, folytatódik a schengeni szabályok szerinti tagállami kötelezettségek és felelősségek szoros nyomon követése. Ez a schengeni vívmányok alkalmazásának ellenőrzésére szolgáló értékelési és monitoringmechanizmus útján történik, amelyet az 1053/2013/EU rendelet módosított. A Bizottság minden évben öt vagy hat tagállam esetében értékeli, hogy a schengeni vívmányok alkalmazását a külső határok igazgatása, a vízümpolitika, a Schengeni Információs Rendszer, az adatvédelem, a rendőrségi együttműködés és a visszatérés területére vonatkozóan. Ezek a helyszíni értékelések a 2014–2019 közötti időszakra vonatkozó többéves program alapján zajlanak, amely lehetővé teszi valamennyi schengeni állam értékelését a ciklus végéig.

A 2014 novembere óta hatályban lévő schengeni értékelési mechanizmus egyértelműbb eljárási szabályokat határoz meg a jelentések, az ajánlások és az azonosított hiányosságok nyomon követése (beleértve az ajánlások végrehajtásának ellenőrzését és szoros nyomon követését), valamint az előre be nem jelentett látogatások tekintetében. A Bizottság és a tagállamok szakértőiből és az érintett ügynökségek egy-egy megfigyelőjéből álló értékelő csoportok által elvégzett helyszíni vizsgálatok eredményeit tömör értékelő jelentések foglalják össze, amelyek megállapítják, hogy az adott tagállam teljesítménye a schengeni vívmányok rendelkezéseinek „megfelelő”, „megfelelő, de további javításra szorul” vagy „nem megfelelő”. Emellett az értékelő jelentések ajánlásokat is tartalmaznak a feltárt hiányosságok orvoslására. Az értékelt tagállamnak az értékelő jelentésben megállapított hiányosságok orvoslását célzó cselekvési tervet, valamint nyomonkövetési jelentéseket kell benyújtania, ami biztosítja az ajánlások végrehajtásának szoros nyomon követését. Ezen túlmenően a feltárt hiányosságok súlyosságától függően újabb látogatások is szervezhetők.

A schengeni értékelési mechanizmus reformja óta a helyszíni csapatok általános tapasztalatai szerint a tagállamok többnyire megfelelnek a schengeni jogi keret alapvető rendelkezéseinek. Mindazonáltal számos konkrét és néhány horizontális hiányosságot tártak fel valamennyi szakpolitikai területen, amely problémákat orvosolni kellett a schengeni vívmányok gyakorlati alkalmazása során a magas szintű egységes normák biztosítása, valamint a belső

---

<sup>19</sup> A gyanúsítottak olyan – jellemzően autós – üldözéséről van szó, amelyet egy adott tagállam bűnüldöző szerveinek tagjai kezdeményeznek a belső határok közelében, és az üldözés egy szomszédos tagállam területén folytatódik.

határellenőrzés nélküli térség részét képező tagállamok közötti magas szintű kölcsönös bizalom megőrzése érdekében.

A mechanizmus jelentős javulást eredményezett a schengeni vívmányok tagállamok általi végrehajtásában, és már bizonyította hozzáadott értékét a schengeni térség hatékony működésének biztosítása terén: a kiválasztott belső határszakaszokon a határellenőrzésnek a Schengeni határellenőrzési kódex 29. cikke szerinti összehangolt bevezetése a 2015 végén Görögországban végrehajtott bejelentés nélküli schengeni értékelő látogatás eredménye volt. Ez a mechanizmus lehetővé tette a külső határigazgatás terén fennálló súlyos hiányosságok gyors feltárását és orvoslását Görögországban, a Görögország által ezt követően benyújtott cselekvési terv és a havi nyomonkövetési jelentések pedig számot adtak arról, hogy Görögország milyen intézkedéseket hajtott végre az európai külső határok biztonságának növelése érdekében. A görög külső határigazgatás 2016-ban elvégzett „rendes” értékelése megerősítette a görög hatóságok által tett előrelépéseket.

A schengeni értékelés emellett kézzelfogható javulást eredményezett a schengeni vívmányok végrehajtása terén az értékelt tagállamokban. Példaként említhetők a következők: a Schengeni Információs Rendszer végrehajtásának javítása, integrált nemzeti határigazgatási stratégiák kialakítása a tagállamok által, illetve a személyzet létszámának növelése meghatározott határátkelőhelyeken a külső határok igazgatásának javítása érdekében.

Mindezen tapasztalatok azt mutatják, hogy feltétlenül biztosítani kell a schengeni értékelési mechanizmus teljes körű alkalmazását a schengeni térség egészében. Valamennyi tagállamnak szigorúan szem előtt kell tartania a schengeni értékelésekből levont tanulságokat, és meg kell tennie a megfelelő intézkedéseket annak érdekében, hogy a saját területén biztosítsa a schengeni vívmányok hatékony és eredményes alkalmazását.

A schengeni minőség-ellenőrzési mechanizmus folyamatosan fejlődő rendszer. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség által évente elvégzett sebezhetőségi értékelések immár kiegészítik a schengeni értékelési mechanizmust, amelyek együttesen teljes értékű schengeni minőség-ellenőrzési rendszert alkotnak. A sebezhetőségi értékelések és a schengeni értékelések közötti szinergiák fokozása és a szoros koordináció jelentős javulást fog eredményezni, mivel a jövőben a schengeni értékelések lehetővé fogják tenni a sebezhetőségi értékelések főbb megállapításainak felhasználását és integrálását, valamint annak biztosítását, hogy a két mechanizusból fakadó ajánlások kölcsönösen erősítsék egymást. E tekintetben a Bizottság és az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség szoros kapcsolatot tart fenn a külső határok legmagasabb szintű biztonságának garantálása érdekében.

Végül lényeges a schengeni minőség-ellenőrzési rendszer és az uniós finanszírozás felhasználása közötti szorosabb kapcsolat. Az érintett tagállam már az 514/2014/EU rendelet 12. cikkével összhangban is köteles megvizsgálni a Bizottsággal és az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökséggel közösen, hogy a Belső Biztonsági Alap keretében kidolgozott nemzeti programja keretein belül miként kezelhetők a schengeni értékelések során megfogalmazott megállapítások, beleértve az esetleges hiányosságokat is.

### ***Erős és ellenálló schengeni keretrendszer***

A schengeni szabályok bizonyos fokú rugalmasságot biztosítanak, és ezáltal lehetővé tették a súlyos és a kevésbé súlyos válsághelyzetek kezelését; a schengeni rendszer tágabb értelemben vett működésének megőrzése céljából sikeresen alkalmazták a schengeni szabályok keretrendszerét. Az elmúlt 10 év azt mutatja, hogy az esetek nagy többségében a Schengeni

határellenőrzési kódexnek a belső határellenőrzés ideiglenes visszaállítására vonatkozó jelenlegi rendelkezései – beleértve a határidőket is – elegendőek a feltárt komoly veszélyek kezeléséhez. 2006, vagyis a Schengeni határellenőrzési kódex elfogadásának időpontja és 2015 között az ideiglenes határellenőrzés visszaállítására 36 alkalommal került sor, és az intézkedést szinte sohasem hosszabbították meg – általában csak néhány napra vagy hétre vezették be. Ezen túlmenően a Schengeni határellenőrzési kódex 29. cikke szerinti különös eljárás, amelyet első ízben a migrációs válságot követően alkalmaztak, bebizonyította, hogy a schengeni jogi keretrendszer rendelkezik az e kihívás kezeléséhez szükséges eszközökkel.

Jóllehet az érintett tagállamok a belső határellenőrzés 29. cikk szerinti visszaállítására vonatkozóan összehangolt megközelítést követtek, ez nem érintette azon lehetőségüket, hogy a közrendet vagy belső biztonságot fenyegető további komoly veszély esetén ideiglenesen visszaállítsák a belső határellenőrzést.

A Schengeni határellenőrzési kódex jelenlegi rendelkezései tiltják a visszaállított belső határellenőrzés két hónapon túli (28. cikk – azonnali intézkedést igénylő események esetén), illetve hat hónapon túli (25. cikk – előre látható események esetén) meghosszabbítását.

Emlékeztetni kell arra is, hogy a schengeni szabályok értelmében a belső határellenőrzés csak végső megoldásként alkalmazható. A tagállamoknak először meg kell fontolniuk a határellenőrzés alternatíváinak – mint például a rendőrségi ellenőrzések – alkalmazását az azonosított veszély kezelésére. A tagállamok szabadon dönthetnek arról, hogy miként hajtják végre a rendőrségi ellenőrzéseket a belső határ menti területeken, feltéve, hogy az ilyen ellenőrzések hatása nem egyezik meg a határellenőrzések hatásával. A tagállamok kizárólag abban az esetben választhatják az ideiglenes belső határellenőrzést, ha az alternatív intézkedések – például a rendőrségi ellenőrzések – nem elégségesek az azonosított veszély elhárítására.

#### **4. A schengeni vívmányok hozzáigazítása a jelenlegi és a jövőbeni kihívásokhoz**

A schengeni jogi kereten belüli fent részletezett erőteljes eszközök lehetővé tették a migránsok Unióba irányuló irreguláris áramlásának és másodlagos mozgásainak megfékezését, amelyek számos tagállam és polgár számára komoly aggodalomra adtak okot.

A Schengent fenyegető veszélyek szintén folyamatosan változnak. A több tagállamban a közelmúltban elkövetett terrorista támadások azt mutatják, hogy az Európai Uniónak – az elért haladásra építve – erőteljesebben és megfelelő eszközökkel felvértezve kell szembeszállnia a terrorizmussal.

A biztonság fokozására és a schengeni térség megerősítésére irányuló uniós erőfeszítések hatékonyságának garantálása érdekében döntő fontosságú annak biztosítása, hogy a schengeni szabályok ezen új realitások fényében most és a jövőben is megfeleljenek céljuknak, és azokat az összes érintett tagállam kövesse.

#### ***A Schengeni határellenőrzési kódex módosítására irányuló javaslat***

A belső határellenőrzés ideiglenes visszaállítására vonatkozó szabályok az esetek túlnyomó többségében elegendőnek bizonyultak. Az elmúlt évek során azonban – amint azt az ismétlődő terrorista támadások is bizonyítják – folyamatosan változó és új biztonsági

kihívások jelentkeztek. A Bizottság arra a következtetésre jutott, hogy ezeket a szabályokat naprakésszé kell tenni.

A tagállamok felelősek azért, hogy az azonosított veszélyek kezelésére, valamint a közrendjük és belső biztonságuk védelemére legmegfelelőbb intézkedéseket kiválasszák. Ennek céljából, amennyiben a veszély minden erőfeszítés ellenére továbbra is fennáll, indokolt az alkalmazandó időbeli korlátozások kiigazítása, és ugyanakkor hatékonyabb eljárási biztosítékokat kell bevezetni a belső határellenőrzés feltétlenül szükséges mértékűre történő korlátozása érdekében, megőrizve a belső határellenőrzés nélküli térség integritását.

Fentiekre tekintettel a Bizottság a mai napon javaslatot<sup>20</sup> terjeszt elő a belső határellenőrzésnek a Schengeni határellenőrzési kódex 25. és 27. cikke szerinti ideiglenes visszaállítására vonatkozó általános keretre irányadó jelenlegi szabályok felülvizsgálatára.

A javaslat előre látható események esetén módosítja a belső határellenőrzés ideiglenes visszaállítására vonatkozó általános határidőket. Mivel azonban a belső határellenőrzés ideiglenes visszaállításának hatálya és időtartama nem haladhatja meg a súlyos veszély elhárításához feltétlenül szükséges mértéket, a Bizottság felügyeli az ilyen ellenőrzések tényleges hosszát, és e tekintetben véleményt adhat ki. Amennyiben aggályok merülnek fel a határellenőrzés visszaállításának szükségességével vagy arányosságával kapcsolatban, vagy ha a belső határellenőrzés már több mint hat hónapja zajlik, a Bizottság minden esetben véleményt ad ki.

A határellenőrzés visszaállítását vagy meghosszabbítását minden esetben részletes kockázatelemzésnek vetik alá, amely tartalmazza az érintett tagállamokkal való koordinációról szóló részletes jelentést is. A Bizottság megfelelően megosztja a kockázatelemzést a tagállamok által benyújtott információk értékeléséhez szükséges szakértelemmel rendelkező ügynökségekkel, nevezetesen az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökséggel és az Europollal.

A javaslat emellett bevezeti a belső határellenőrzés kivételes meghosszabbításának lehetőségét is, ha ugyanazon veszélyek egy éven túl is fennállnak, feltéve, hogy a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély kellően konkrét, és a tagállamok azt arányos rendkívüli nemzeti intézkedésekkel – például szükségállapot elrendelésével – is megpróbálták kezelni. A fentiek alapján történő további meghosszabbítás felső határa két év. Tekintettel az ilyen további meghosszabbítás rendkívüli jellegére, ehhez a Bizottság javaslata alapján a Tanácsnak ajánlást kellene kibocsátania, amely adott esetben meghatározza az érintett tagállamok közötti együttműködés feltételeit, és amely a meghosszabbítás előfeltételét jelentené.

A javaslat megerősíti azt az elvet, miszerint a belső határellenőrzés újbóli bevezetése csak végső megoldásként lehetséges. Annak a követelménynek, miszerint olyan kockázatelemzést kell benyújtani, amely bizonyítja, hogy a határellenőrzés tervezett visszaállítása vagy meghosszabbítása végső megoldás, még inkább is arra kell ösztönöznie a tagállamokat, hogy mérlegeljék alternatív intézkedések, például megerősített rendőrségi intézkedések alkalmazását.

***A Schengeni határellenőrzési kódexben foglalt, a belső határellenőrzés ideiglenes visszaállítására vonatkozó rendelkezések hatékonyabb végrehajtása***

---

<sup>20</sup> COM(2017) 571.

A Schengeni határellenőrzési kódex fent részletezett, célzott módosításainak elfogadásáig nem zárható ki, hogy a schengeni tagállamok kezdeményezni fogják a belső határellenőrzés ideiglenes visszaállítása tekintetében a Schengeni határellenőrzési kódexben foglalt jelenlegi szabályok alkalmazását.

A meglévő szabályok alapján és a javasolt változtatások szellemére tekintettel a Bizottság úgy véli, hogy további iránymutatásra van szükség annak biztosítása céljából, hogy amennyiben valamely tagállam a meglévő szabályokra hivatkozik, akkor ez a közös érdek jobb megőrzése érdekében történjék. Az érintett tagállamnak prioritásként kell kezelnie az alternatív intézkedések alkalmazását, és amennyiben a Schengeni határellenőrzési kódex 26. cikkével összhangban szükség van az ideiglenes belső határellenőrzés visszaállítására, olyan intézkedéseket kell hoznia, amelyek a lehető legnagyobb mértékben korlátozzák a szabad mozgásra gyakorolt hatást, és emellett szorosan együtt kell működnie szomszédjaival. Az együttműködésnek ki kell terjednie például a határellenőrzések állandó felülvizsgálatára és a változó helyszíni igények és hatások figyelembevételével történő kiigazítására. Ennek céljából a Bizottság a mai napon ajánlást fogadott el a Schengeni határellenőrzési kódexben szereplő, a schengeni térség belső határain végzett határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról szóló rendelkezések végrehajtásáról<sup>21</sup>.

### ***A schengeni térség kiterjesztése az arra készen álló és elkötelezett országokra***

Mivel a tagállamok egyre nagyobb veszélynek vannak kitéve, az EU és tagállamai csak egységesen és egymással összefogva lehetnek képesek a schengeni térség megerősítésére.

A 2009-ben és 2010-ben elvégzett pozitív értékeléseket követően, amelyek bizonyították, hogy Románia és Bulgária egyaránt teljesíti a feltételeket, a Bizottság síkra szállt e két tagállamnak a schengeni térséghez való teljes körű csatlakozása mellett.

Legfőbb ideje, hogy Bulgária és Románia a schengeni térség teljes jogú tagjává váljon. A Bizottság úgy véli, hogy a Tanácsnak most meg kell hoznia azt a határozatot, amely megnyitja az utat az e két tagállam és uniós szomszédjaik közötti belső határok ellenőrzésének megszüntetése előtt. Bulgária és Románia schengeni csatlakozásának lehetővé tétele tovább erősíti majd a tagállamok közötti kölcsönös bizalmat. Jean-Claude Juncker elnök az Unió helyzetéről szóló, 2017. szeptember 13-i értékelő beszédében kijelentette: „Közösek a határaink, de nem hagyhatjuk magukra azokat a tagállamokat, amelyek földrajzi okokból a frontvonalban helyezkednek el. A közös határoknak és a közös védelemnek szorosan össze kell kapcsolódnia.” Ezen túlmenően a schengeni vívmányok Romániára és Bulgáriára való teljes körű alkalmazásáról szóló gyors határozat lehetővé tenné, hogy Bulgária és Románia a csatlakozásának köszönhetően teljes mértékben hozzájáruljon a Schengeni Információs Rendszerhez.

Ami Horvátország csatlakozását illeti, 2016 folyamán a schengeni szabályok legtöbb területe vonatkozásában sor került a schengeni értékelésre, amelynek során a Bizottság megvizsgálta, hogy teljesülnek-e a schengeni vívmányok valamennyi vonatkozó részének alkalmazásához szükséges feltételek. Egyes területeket illetően arra a következtetésre jutott, hogy Horvátország teljesíti a schengeni térséghez való csatlakozás szükséges feltételeit, míg más

---

<sup>21</sup> C(2017) 6560.

területeken további fejlesztéseket tartott szükségesnek. A Schengeni Információs Rendszer értékelését 2017 októberéig be kell fejezni, 2017 novemberében pedig ismételt látogatásra kerül sor a külső határok területén. Ezt követően, amennyiben valamennyi feltétel teljesül, a Tanács a Bizottság javaslata alapján határoz Horvátország schengeni térséghez való csatlakozásáról. Horvátországnak szintén a schengeni térség teljes jogú tagjává kell válnia, amint teljesíti az ehhez szükséges feltételeket.

Ciprus esetében a Bizottság az értesítés kézhezvételét követően minden érintett területen elvégzi a schengeni értékelést.

## **5. Következtetések a schengeni térség megerősítésére irányuló következő lépésekről**

A schengeni rendszer helyreállítására irányuló, 2016. március 4-én elfogadott ütemterv meghatározza azokat az intézkedéseket, amelyek a schengeni térség rendes működéséhez való visszatérés alapjainak lefektetéséhez szükségesek. Azóta komoly sikereket értünk el az azonosított kihívások kezelése és az összehangolt megközelítés biztosítása terén, a schengeni rendszer szabályaival összhangban.

A schengeni térség továbbra is folyamatosan változó és új kihívásokkal néz szembe. Ezért biztosítanunk kell a jelenlegi schengeni szabályok alkalmazását és eszközeinek teljes körű kiaknázását, miközben továbbfejlesztjük azokat a szabályokat, amelyek nem bizonyultak kellőképpen alkalmazhatónak.

Ugyanakkor Bulgáriát és Romániát is teljeskörűen be kell vonnunk a schengeni térségbe, mivel csakis egységesen és egymással összefogva lehetünk képesek a schengeni térség megerősítésére.

A Bizottság felkéri

1. a Tanácsot, hogy hagyja jóvá a Schengeni határellenőrzési kódexben szereplő, a schengeni térség belső határain végzett határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról szóló rendelkezések végrehajtásáról szóló bizottsági ajánlásban ismertetett megközelítést;
2. az Európai Parlamentet és a Tanácsot, hogy mielőbb jusson megállapodásra a Schengeni határellenőrzési kódex rendelkezéseinek Bizottság által javasolt naprakésszé tételéről;
3. a Tanácsot, hogy most hozza meg határozatát, amely lehetővé teszi a schengeni vívmányok Bulgáriában és Romániában történő teljes körű alkalmazását, valamint a személyek belső szárazföldi, tengeri és légi határokon történő ellenőrzésének eltörlését.