

Az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság véleménye

Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az Unión belüli nemzetközi védelemre vonatkozó közös eljárások létrehozásáról, valamint a 2013/32/EU irányelv hatályon kívül helyezéséről

(COM(2020) 611 *final* – 2016/0224 (COD))

Javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre a harmadik országbeli állampolgárok külső határokon történő előszűrésének bevezetéséről, valamint a 767/2008/EK, az (EU) 2017/2226, az (EU) 2018/1240 és az (EU) 2019/817 rendelet módosításáról

(COM(2020) 612 *final* – 2020/0278 (COD))

Módosított javaslat európai parlamenti és tanácsi rendeletre az (EU) XXX/XXX rendelet [a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet] és az (EU) XXX/XXX rendelet [az áttelepítési rendelet] hatékony alkalmazása érdekében a biometrikus adatok összehasonlítását, valamint a jogellenesen tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok vagy hontalan személyek azonosítását szolgáló Eurodac létrehozásáról, továbbá a tagállamok bűnüldöző hatóságai és az Europol által az Eurodac-adatokkal való, bűnüldözési célú összehasonlítások kérelmezéséről, valamint az (EU) 2018/1240 és az (EU) 2019/818 rendelet módosításáról

(COM(2020) 614 *final* – 2016/0132 (COD))

(2021/C 155/10)

Előadó: **Panagiotis GKOFAS**

| | |
|--------------------------------|---|
| Felkérés: | Európai Bizottság, 2020.11.27. |
| Jogalap: | az Európai Unió működéséről szóló szerződés 304. cikke |
| Illetékes szekció: | „Foglalkoztatás- és szociálpolitika, uniós polgárság” szekció |
| Elfogadás a szekcióülésen: | 2021.2.8. |
| Elfogadás a plenáris ülésen: | 2021.2.25. |
| Plenáris ülés száma: | 558. |
| A szavazás eredménye: | 210/9/28 |
| (mellette/ellene/tartózkodott) | |

1. Következtetések és ajánlások

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az új migrációs és menekültügyi paktumot, amelynek célja egy sokoldalú és összetett jelenség kezelése. Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendeletek pozitívan járulnak hozzá az EU hatékonyabb határbiztonságához, továbbá jobb és biztonságosabb folyamatot hoznak létre az EU-ba belépők ellenőrzésére. Mindazonáltal nagyon szükséges és már régóta esedékes egy olyan integrált, közös uniós stratégia, amely egyszerre rugalmas és előremutató. A migráció témáját és a menekültügy egészét érintően sajnos a jelenlegi javaslatok nem tekinthetők olyan egyértelmű előrelépésnek, amelyre pedig olyan nagy szükség lenne. **Sőt, a javaslat értelmében a négy vagy öt érintett tagállamnak a belépés meg nem történtének elve alapján⁽¹⁾ „zárt központokat” kell majd létrehoznia, ahova akár hat-hét hónapra is bezárnak embereket – ha nem hosszabb időre –, amíg meg nem születik az eljárások eredménye, és ez sokkal rosszabb helyzeteket eredményez majd, mint korábban.**

1.2. Az Európai Bizottságnak és az uniós tagállamoknak nagyobb és további erőfeszítéseket kell tenniük. Az EGSZB néhány nemrégiben elfogadott véleménye (SOC/649⁽²⁾ és SOC/669⁽³⁾) bírálja a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet, valamint a menekültügyi eljárásról szóló rendelet kulcsfontosságú elemeit. Az EGSZB arra is szeretné felhívni a figyelmet, hogy a kilenc rendeletről készült elemzése és az Európai Bizottsággal való megbeszélései alapján ennek

⁽¹⁾ A belépés meg nem történtének koncepciója már a schengeni és a menekültügyi jogszabályokban is létezett (ld. a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 43. cikkét).

⁽²⁾ HL C 123., 2021.4.9., 15. o.

⁽³⁾ Lásd e Hivatalos Lap 58. oldalát.

a kilenc különböző rendeletnek a végrehajtása több szempontból is problematikusnak tűnik. Átfogóbb migrációs stratégiára van szükség a különböző uniós szabályozások közötti jobb szinergiák biztosítása, valamint annak érdekében, hogy konkrét válaszokkal lehessen szolgálni a migráció által jobban érintett tagállamokban felmerülő fontos kérdésekre.

1.3. Az EGSZB aggályait fejezi ki a határon folytatott új eljárásokat illetően, különösen a menedékjog kérelmezéséhez való jog védelmének szükségességével és az alábbi kérdésekkel kapcsolatban:

- az „országok, ahol alacsony a menedékkérelmek elismerésének aránya” téves koncepciója,
- nem egyértelműen meghatározott jogi fogalmak („biztonsági fenyegetés”, „közrend”) használata, ami jogbizonytalansághoz vezet,
- a 12 és 18 év közötti külföldi gyermekek, akik szintén „gyermeknek” minősülnek a gyermek jogairól szóló, 1989. évi ENSZ-egyezmény értelmében,
- hogyan és hol fogják tartani az embereket a határon folytatott eljárás során, és hogyan kerülhetők el a bizonytalan jogi helyzetek a hatékony bírói jogvédelemhez való jog garانتálása révén.

1.4. Az EGSZB elismeri az olyan közös, átfogó és hatékony menekültügyi eljárások hozzáadott értékét és szükségességét, amelyek megfelelnek a nemzetközi egyezményeknek és jogi biztosítékoknak, valamint elismeri, hogy kézzelfogható szolidaritási mechanizmusok révén meg kell nyerni az EU és a tagállamok bizalmát, továbbá hogy méltányosan megosztott felelősségvállalásra/kötelezettségvállalásokra van szükség. Ebben az európai bizottsági javaslatban azonban nem szerepel egy ilyen jellegű közös menekültügyi rendszer, vagyis egy olyan átfogó rendszer, amelyben helyet kap a szolidaritás, és amely a felelősséget méltányosan osztja meg a tagállamok között. **A szolidaritásra vonatkozó rendelkezést szintén bele kell foglalni a menekültügyi eljárásról szóló rendeletbe, közvetlenül az előszűrés megtörténtét követően, az Eurodac informatikai segítségével. Ha a „kötelező szolidaritás” a menekültügyi eljárásról szóló rendelet rendelkezései szerint nem ölti „kötelező áthelyezés” formáját, illetve ha nem dolgoznak ki eljárásokat arra, hogy úgy is lehessen menedékjogot kérelmezni egy uniós tagállamban, hogy nem kell hozzá átlépni az EU határait, akkor a rendelet gyakorlati szempontból nem lesz működőképes. Rendelkezni kell áthelyezést ösztönző, valamint azt visszatartó tényezőkről is, és lehetővé kellene tenni azt is, hogy a menekültügyi eljárást más tagállamokban folytassák le, nem szükségszerűen az első belépés szerinti országban.**

1.5. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy a javasolt új eljárások hatékonyságát folyamatosan mérni kell olyan rendszerek segítségével, amelyek **nyomon követik az alapjogok tiszteletben tartását** – különös tekintettel a kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek és a gyermekek jogaira –, valamint **a menedékjog iránti kérelmek egyedi elbírálását és a hatékony jogorvoslatot. Ugyanakkor felmerül a kérdés, hogy hol, hogyan és milyen szolidaritási, áthelyezési vagy áttelepítési intézkedések révén kerül végrehajtásra a továbbfejlesztett új paktum és az azt kísérő javaslatok.**

1.6. Az EGSZB támogatja egy **integráltabb és kiegyensúlyozottabb, a kérelmeket és a kérelmezőket a középpontba állító, javított Eurodac-adatbázisra épülő informatikai migrációkezelési rendszer** kidolgozását. Az EGSZB-nek az volt a benyomása, hogy az Európai Bizottság elismeri, hogy szükség van közös megközelítésre az újjelnyomatok, valamint az egészségügyi és biztonsági kockázatok belépést megelőző kötelező előszűrésének tekintetében, azonban a javasolt kifinomult rendszer ellenére sajnálatos módon nincs lehetőség arra, hogy egy személy az első belépés szerinti országtól eltérő tagállamban kérjen menedékjogot, noha ezt lehetővé kellene tenni. **A menedékjog iránti kérelem feldolgozásáért felelős tagállam megállapítására vonatkozó szabályokat, melyeket jelenleg a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet tartalmazza, a menekültügyi eljárásról szóló rendeletben kell meghatározni, az Eurodacon keresztül lehetővé téve arra, hogy más tagállamok is feldolgozhassák a kérelmet.**

1.7. Bár az EGSZB támogatja új és gyorsabb döntéshozatali eljárások alkalmazását az EU határain, tiszteletben tartva az alapvető jogokat, az emberi jogokat és a jogi eljárásokat, számos kérdés felmerül, például: Hogyan hajtjuk végre ezeket az eljárásokat, és hogyan biztosítjuk azok megfelelőségét? Hogyan hajtjuk végre a visszaküldéseket? Hol marad a szolidaritás a menekültügyi eljárásról szóló rendeletben, nem is említve a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendeletet – ha az egyáltalán bármennyire is gondoskodik szolidaritásról? Amikor egy személy menedékjogot kap, továbbmehet-e egy másik tagállamba, ahelyett, hogy az első belépés szerinti országban maradna (*)? Adhatnak-e a tagállamok menedékjogot azért, hogy védelmet nyújtsanak a szükségét szenvedőknek, vagy elkezdik majd elutasítani az ilyen kérelmeket? Az EGSZB ezért sürgeti az Európai Bizottságot, hogy alaposan ellenőrizze és fejtsse ki a javaslat minden egyes részét, valamint válaszolja meg a következő kérdést: „Hogyan javítja ez az új paktum a közös menekültügyi eljárást, illetve mennyiben felel meg a menedékjog iránti kérelemhez való jognak?”.

(*) A kvalifikációs rendelet rendelkezéseivel összhangban a menekült- vagy kiegészítő védelmet biztosító jogállással járó jogok és ellátások ahhoz a tagállamhoz kapcsolódnak, amely a jogállást elismerte.

1.8. Az EGSZB aggodalmát fejezi ki a külső határokon a harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozó új előszűrési eljárások végrehajtása miatt. Ez az új mechanizmus növeli az olyan uniós tagállamokra nehezedő nyomást, amelyeknek határai egyben az EU külső tengeri határai, és zárt központok létrehozását ösztönzi a külső határokon vagy azok közelében. Hasonló központok komoly aggályokat vetettek fel az emberi jogok védelme és a lakók elfogadható életkörülményeinek biztosítása tekintetében.

1.9. A határon folytatott eljárások eredménye vagy a menedékjog megadása, vagy a kérelem elutasítása és a menedékkérő visszaküldése lesz. Ha a menedékkérők megkapják a menedékjogot, az azt megadó tagállam felelős az érintett személyek integrációjáért. Az új paktum szerinti forgatókönyvben azonban ez azt jelenti, hogy a dél-európai országokban kell őket integrálni, anélkül, hogy lehetőség lenne más tagállamba való áthelyezésre vagy a többi tagállam által vállalt szolidaritásra. Ha nem kapnak menedékjogot, a tagállamnak vissza kell küldenie az elutasított menedékkérőket. A nemzetközi jog és az emberi jogi okmányok értelmében ennek a megközelítésnek meg kell vizsgálnia, hogy miként tud az EU megállapodásokat kötni a származási és tranzitországnak minősülő harmadik országokkal, valamint hogy miként lehet hatékony eljárásokat biztosítani. A tagállamok nem köthetnek egymással egyedi megállapodásokat, az Európai Bizottság pedig említést sem tesz ilyen eljárásról.

1.10. A migrációkezelés kihívásait – különösen a nemzetközi védelemre szorulóknak gyors azonosításához vagy a védelemre nem szorulóknak visszaküldéséhez kapcsolódó kihívásokat – **az EU egészének „egységesen” kell kezelnie, azonban a jelenlegi javaslatról ez nem mondható el.** Valójában ugyanis ezeket a kihívásokat kizárólag az első belépés szerinti tagállamoknak kell kezelniük, és nem valósul meg az igazságos tehermegosztás például a menedékkérőknek a menekültügyi eljárás keretében történő kötelező áthelyezése, illetve a menedékjog iránti kérelem vizsgálata révén.

1.11. Különösen fontos, hogy ki kell alakítani egy jobb eljárást, amely lehetővé teszi azoknak a személyeknek az azonosítását, akik valószínűleg nem kapnak majd védelmet az EU-ban.⁽⁵⁾ Az Európai Bizottság javaslata **belépést megelőző előszűrést** vezet be, amely minden olyan harmadik országbeli állampolgárra alkalmazandó, aki a beutazási feltételek teljesítése nélkül vagy kutatási-mentési műveletet követő partra szállítás nyomán tartózkodik a külső határon. Ugyanakkor ez a „belépést megelőző előszűrés” sajnálatos módon az EU-ba való első belépés szerinti ország területén, a határon zajlik majd. A „megelőző” jelző azt jelenti, hogy az érintett személyek mintegy „zárt idegenrendészeti fogdába” kerülnek, és ott is maradnak – nem költözhetnek máshova – addig, amíg a tagállami hatóságok nem döntenek arról, hogy menedékjogot adnak nekik⁽⁶⁾, vagy visszaküldik őket a származási vagy tranzitországba, ráadásul ez utóbbira csak akkor kerül sor, ha a visszaküldésre van lehetőség, ami a legtöbb esetben nem igaz.

1.12. Az EGSZB támogatja azt, hogy **az uniós keret egységes szabályokat vezessen be** a tagállamok területén elfogott és a **schengeni térségbe való belépéskor a határellenőrzést elkerülő irreguláris migránsok előszűrésére vonatkozóan. Ennek célja, hogy biztosítsa a schengeni térség védelmét és az irreguláris vagy illegális migráció hatékony kezelését.**

1.13. Az EGSZB arra kéri az uniós intézményeket, ügynökségeket és a szociális partnereket, hogy vegyenek részt a meglévő „humanitárius folyosókra” vonatkozó további szakpolitikáknak és programoknak (mint például a tehetséggondozási partnerségek), legjobb gyakorlatok cseréinek és többoldalú ikerintézményi programoknak a kidolgozásában. Az EGSZB ezenkívül azt is kéri, hogy dolgozzanak ki új jogi kereteket, vezessenek be gyors eljárásokat, amelyek – a 810/2009/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet⁽⁷⁾ 25. cikke jelenlegi rendelkezéseinek kiigazítása révén – lehetővé teszik, hogy a **humanitárius célú vízumokat** szélesebb körben és többen használják, valamint azt, hogy a bevándorlási politikák terén a **„szponzorálás”** is. Az EGSZB felhívja a társjogalkotók figyelmét arra, hogy a korábbi uniós jogszabályok – például a Schengeni Megállapodás és a Lisszaboni Szerződés – már rendelkeznek a háborúk vagy természeti katasztrófák elől menekülőkhöz számára biztosítható **„kiegészítő és ideiglenes védelemről”**. Ez jól mutatja, hogy **az Európai Unió tagállamainak már rendelkezésére álló jogalkotási eszközök alkalmazásával biztosítani lehet a nemzetközi védelmet igénylő, kiszolgáltatott helyzetben lévő személyek szabályos belépését.**

⁽⁵⁾ 2015 és 2018 között 14%-ról 57%-ra emelkedett a 25%-nál alacsonyabb elismerési aránnyal rendelkező országokból érkező migránsok aránya.

⁽⁶⁾ Az őrizetbe vételnek a határon folytatott eljárás során történő alkalmazásáról ld. a Bíróság által a C-808/18. sz. ügyben hozott ítélet 179. és 183. bekezdését: „a tagállamok számára megengedett, hogy – az e 43. cikkben említett feltételek mellett és az ott előírt eljárások hatékony érvényesülésének biztosítása céljából – a 2013/33 irányelv 2. cikkének h) pontja értelmében vett »őrizetbe« vegyék a határaiakra érkező nemzetközi védelmet kérelmezőket azt megelőzően, hogy biztosítják a számukra a tagállam területére való belépéshez való jogot”; „a 2013/32 irányelv 43. cikkének (1) bekezdéséből az következik, hogy az e rendelkezésen alapuló őrizet csak abból a célból indokolt, hogy az érintett tagállam a területére való beutazáshoz való jognak a nemzetközi védelmet kérelmező számára való elismerése előtt megvizsgálhassa, hogy ezen utóbbi kérelme [...] nem elfogadhatatlan-e, vagy azt nem kell-e [...] megalapozatlanság miatt elutasítani”.

⁽⁷⁾ Az Európai Parlament és a Tanács 810/2009/EK rendelete (2009. július 13.) a Közösségi Vizumkódex létrehozásáról (HL L 243., 2009.9.15., 1. o.).

2. Általános aggályok és megjegyzések

2.1. Az európai új paktum a **menekültügy, a migráció, a visszaküldések, a külső határok védelme, a migránskereskedelem elleni küzdelem és a kulcsfontosságú harmadik országokkal fenntartott kapcsolatok területére vonatkozó politikákat összefogó, integrált politikai döntéshozatalt szorgalmaz, amely összkormányzati megközelítést tükröz.** Végül azonban a javaslatban foglalt és a vizsgálat tárgyát képező rendeletek hatalmas terhet rónak majd a dél-európai tagállamokra, ami elkerülhetetlenül azt eredményezi majd, hogy a rendeletek alkalmazhatatlanok lesznek, és nem fogják elérni a kívánt eredményt. Egy észszerű időszakot követően a tagállamok de facto kénytelenek lesznek sok menedékjog iránti kérelmet elutasítani, még olyanokat is, amelyek megfelelnek a menedékjog megadásához szükséges feltételeknek, hogy ezáltal elkerüljék azt, hogy egyre több személyt kelljen embertelen körülmények között egy helyen tartaniuk.

2.2. A dél-európai tagállamoknak nincs más választásuk, mint idegenrendészeti fogdává vagy visszaküldés előtti gyűjtőközponttá válni.

2.3. Ez a vélemény az új paktumban foglalt kilenc jogi eszköz közül hárommal foglalkozik: **i. az előszűrésről szóló új rendelettel, ii. a menekültügyi eljárásokról szóló rendelet felülvizsgálatára irányuló módosított javaslattal, iii. az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló módosított javaslattal.**

3. Részletes megjegyzések az előszűrésről szóló új rendeletről

3.1. Az **előszűrésről szóló új rendelet** az első belépés szerinti ország területén lefolytatandó, **belépést megelőző előszűrés eljárására tesz javaslatot**, amely minden olyan harmadik országbeli állampolgárra alkalmazandó, aki a beutazási feltételek teljesítése nélkül vagy kutatási-mentési műveletet követő partra szállítás nyomán tartózkodik a külső határon.

3.2. A rendelkezésre álló adatok azt mutatják, hogy a 2015–2016-ban megfigyelt, egyértelműen nemzetközi védelemre szoruló harmadik országbeli állampolgárok érkezését részben vegyes összetételű áramlások váltották fel.

3.3. Részletes megjegyzések az előszűrés eljárás célkitűzéseiről és fő elemeiről

3.3.1. Az előszűrés célja, hogy hozzájáruljon a migráció és a vegyes migráció új, átfogó megközelítéséhez azáltal, hogy biztosítja a személyek személyazonosságának, valamint az esetleges egészségügyi és biztonsági kockázatoknak a gyors megállapítását, és azt, hogy minden olyan harmadik országbeli állampolgárt, aki a beutazási feltételek teljesítése nélkül vagy kutatási-mentési műveletet követő partra szállítás nyomán tartózkodik a külső határon, haladéktalanul az alkalmazandó eljárás alá vonjanak. További célja kell, hogy legyen az is, hogy olyan hasznos eszközt biztosítson, amely lehetővé teszi a többi uniós ország számára az eljárásban való részvételt és a kérelmezők értékelését a menekültügyi eljárás során.

3.3.2. A javaslat előírja, hogy az érintett személyek alapjogait egy, a tagállamok által létrehozandó mechanizmus segítségével kell védeni.

3.3.3. Az előszűrésnek különösen a következőkre kell kiterjednie:

a) előzetes egészségügyi és sebezhetőségi vizsgálat;

b) az európai adatbázisokban szereplő információk alapján történő személyazonosság-ellenőrzés;

c) biometrikus adatok (pl. ujjlenyomatadatok és arcképmások) rögzítése a megfelelő adatbázisokban, amennyiben ez még nem történt meg; valamint

d) a releváns nemzeti és uniós adatbázisok, különösen a Schengeni Információs Rendszer (SIS) lekérdezésével végzett biztonsági ellenőrzés annak ellenőrzésére, hogy az adott személy nem jelent-e veszélyt a belső biztonságra.

3.3.4. Az előszűrésnek kötelezőnek kell lennie, és nemcsak az első belépés szerinti országokban kell azt alkalmazni, hanem az uniós szolidaritás elvének megfelelően minden tagállamban. Az új paktumban leírtaknak megfelelően a menekültügyi eljárást csak az első belépés szerinti országokban fogják lefolytatni. **Ha a „kötelező szolidaritás” a menekültügyi eljárásról szóló rendelet rendelkezései szerint nem ölti „kötelező áthelyezés” formáját, illetve ha**

nem dolgoznak ki eljárásokat arra, hogy úgy is lehessen menedékjogot kérelmezni egy uniós tagállamban, hogy nem kell hozzá átlépni az EU határait, akkor a rendelet gyakorlati szempontból nem lesz működőképes. Rendelkezni kell áthelyezést ösztönző, valamint azt visszatartó tényezőkről is, a menekültügyi eljárást pedig mindenesetre más tagállamokban kell lefolytatni, nem szükségszerűen az első belépés szerinti országban.

3.3.5. A javasolt előszűrés várhatóan hozzáadott értéket nyújt a jelenlegi eljárásokhoz, és – az egészségügyi kérdések kivételével – nem csak a külső határokkal rendelkező országokban kell elvégezni.

3.3.6. Egy független, hatékony és folyamatos nyomonkövetési mechanizmusnak ki kell terjednie különösen az alapjogoknak az előszűrés kapcsán való tiszteletben tartására, valamint az őrizet esetén alkalmazandó nemzeti szabályok tiszteletben tartására és **a visszaküldés tilalma elvének betartására**. A mechanizmusnak biztosítania kell továbbá, hogy a panaszokat gyorsan és megfelelő módon kezeljék.

3.3.7. A javaslat elismeri az uniós ügynökségek – a Frontex és az Európai Unió Menekültügyi Ügynöksége – szerepét, amelyek segíthetik és támogathatják az illetékes hatóságokat az előszűréssel kapcsolatos valamennyi feladatuk ellátásában, ez azonban nincs elég egyértelműen megfogalmazva. Ezenkívül a javaslat fontos, ám teljesen homályos szereppel ruházza fel az Alapjogi Ügynökséget a tagállamoknak az olyan független nyomonkövetési mechanizmusok kialakításában való támogatása terén, amelyek az alapjogoknak az előszűrés kapcsán való tiszteletben tartására, valamint az őrizet esetén alkalmazandó nemzeti szabályok tiszteletben tartására és a visszaküldés tilalma elvének betartására vonatkoznak.

4. A menekültügyi eljárásokról szóló rendelet felülvizsgálatára irányuló módosított javaslat

4.1. Az EGSZB megfelelőnek tartja azt, hogy az új módosított jogalkotási javaslat – a dolgok jelenlegi állása szerint – egy irányelv helyett egy uniós rendeletre irányul. Mindazonáltal az EGSZB számára egyáltalán nem világos, hogy miként lehet azt alkalmazni és végrehajtani az összes tagállamban, különösen azokban, amelyek ellen kötelezettségszegési eljárás indult. **Csak akkor tudja támogatni ezt a javaslatot, ha annak hatására a déli tagállamok nem válnak embereket fogva tartó idegenrendészeti fogdává vagy visszaküldés előtti gyűjtőközponttá.**

4.2. Az EGSZB üdvözli, hogy az európai bizottsági javaslat javítani akarja a koordinációt és a nemzetközi védelem megadására és visszavonására, illetve a menedékjog és a visszaküldés tárgyában hozott határozatok további harmonizációjára vonatkozó közös eljárásokat. Ugyanakkor sajnálatát fejezi ki amiatt, hogy több javaslat vonatkozik az első belépés szerinti országokban működő zárt idegenrendészeti fogdák megvalósítására, mint a közös menekültügyi rendszerre, és hogy a javaslatok értelmében a menedékkérők kezelésének kötelezettsége kizárólag az első belépés szerinti országokat terheli. Ez azt az általános benyomást kelti, hogy **a végrehajtandó javaslatok a déli országoknak szólnak, anélkül, hogy említést tennének a „határon folytatott eljárások” során történő áthelyezésről.**

4.3. Az EGSZB sajnálatát fejezi ki amiatt is, hogy a javaslatban nem azonosították megfelelően a visszatérési programok működtetésével kapcsolatos potenciális problémákat, főként a tekintetben, hogy a nem uniós országok, a származási vagy tranzitországok mennyire lesznek a gyakorlatban hajlandóak együttműködni az EU-val.

4.4. Az EGSZB hangsúlyozza, hogy **sürgősen szükség van egy átfogóbb stratégiára, amely a migrációs áramlások irányításáért való kiegyensúlyozott és az uniós és nem uniós országok között megosztott felelősség rendszerére épül.**

4.5. Ezenkívül az EGSZB kiemeli, hogy megfelelő védelmet kell biztosítani a gyermeket nevelő családoknak, és sürgeti az Európai Bizottságot, hogy fordítson különös gondot a kísértő nélküli kiskorúakra, a menedékjoggal kapcsolatos útmutatások eljárásainak általános hatékonyságára, a működési normák mutatóira és a legjobb gyakorlatokat szemléltető példák összegyűjtésére (az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) kiadványának formájában). **Nem elfogadható, hogy a gyermekeket csak 12 éves korig tekintsék gyermeknek, nem pedig – a nemzetközi joggal összhangban – 18 éves korukig. A gyermek jogairól szóló, 1989. évi ENSZ-egyezmény értelmében gyermeknek minősül minden 18. életévét be nem töltött ember.**

4.6. A közelmúltban tartott konzultációk során a civil társadalmi szervezetek javasolták, hogy vizsgáljanak felül a felelősség meghatározására vonatkozó bizonyos szabályokat, és léptessenek életbe egy kötelező szolidaritási mechanizmust, amely a kutatási-mentési műveletet követően partra szállított személyekre is kiterjed. **A nem kormányzati szervezetek szintén szorgalmazták, hogy a tagállamok egységesen határozzák meg a felelősséget, és indítványozták, hogy a felülvizsgált dublini szabályok egy állandóbb áthelyezési mechanizmusról is rendelkezzenek⁽⁸⁾. Az EGSZB választ vár arra a kérdésre, hogy miként lehetne reálisan végrehajtani egy megfelelően működő, tagállamok közötti szolidaritási mechanizmust az új módosított javaslat keretében. A menedéjog iránti kérelem feldolgozásáért felelős tagállam megállapítására vonatkozó szabályokat, melyeket jelenleg a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet határoz meg, a menekültügyi eljárásról szóló rendeletnek kell tartalmaznia, az Eurodac-on keresztül lehetőséget biztosítva arra, hogy más tagállamok is feldolgozhassák a kérelmet.**

5. Az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló 2016. évi javaslat módosítása

5.1. **Az Eurodac-rendelet átdolgozására irányuló 2016. évi javaslat módosításának célja, hogy kapcsolatot hozzon létre az egyes személyek és a tekintetükben alkalmazandó eljárások között, hogy ezáltal fokozottan hozzájáruljon az irreguláris migráció ellenőrzéséhez és a jogellenes mozgások felderítéséhez.**

5.2. Az Eurodac fő célja a menedékkérők azonosítása, valamint az EU-ban benyújtott, menedéjog iránti kérelmek elbírálásáért felelős tagállam meghatározását elősegítő bizonyítékok szolgáltatásának megkönnyítése ujjlenyomatokra és arcképmásokra vonatkozó („biometrikus”) adatok segítségével.

5.3. Az EGSZB nincs meggyőződve arról, hogy az Eurodac⁽⁹⁾ alkalmazása lesz a megfelelő eszköz az irreguláris migráció elleni küzdelemre, valamint arról sem, hogy az hatékony támogatást nyújt majd a tagállamoknak az önkéntes visszatéréshez és a reintegrációhoz nyújtott támogatás odaítélésének nyomon követéséhez⁽¹⁰⁾.

5.4. A 2016. évi javaslatot módosító javaslat a társjogalkotók ideiglenes megállapodására épül, kiegészíti ezeket a változtatásokat, továbbá arra irányul, hogy **az Eurodacot olyan közös európai adatbázissá alakítsa át, amely támogatást nyújt a menekültügyre, az áttelepítésre és az irreguláris migrációra vonatkozó uniós szakpolitikákhoz.**

5.5. Célja továbbá, hogy tájékozottabb szakpolitikai döntéshozatalt elősegítő, pontosabb és teljesebb körű adatokat gyűjtsön, és így jobban elősegítse az irreguláris migráció ellenőrzését és a jogellenes mozgások felderítését azáltal, hogy **a kérelmek mellett a kérelmezőket is számba veszi. Az EGSZB azonban úgy véli, hogy ennek a kifinomult rendszernek azt is lehetővé kell tennie, hogy a migránsok egy másik tagállamban kérjenek menedéjogot, és ne kelljen mindenképpen az első belépés szerinti országban maradniuk.**

5.6. Az Eurodac célja az is, hogy **több adatbázisból származó adatokat kombináló statisztikák készítését lehetővé téve** támogassa a megfelelő szakpolitikai megoldások meghatározását.

5.7. Az EGSZB egyetért azzal, hogy a harmadik országbeli állampolgárok ujjlenyomatadatainak és arcképmásainak Eurodac-célú gyűjtésére vonatkozó közös szabályokat az összes tagállamban ugyanúgy kell alkalmazni.

5.8. Az EGSZB támogatja egy olyan **tudásalapú eszköz létrehozását, amely információt szolgáltat az Európai Unió számára az EU területére szabálytalanul vagy kutatás-mentési műveleteket követően belépő és ott nemzetközi védelmet kérelmező harmadik országbeli állampolgárok számáról. Ez elengedhetetlen ahhoz, hogy a migráció és a vízümpolitika terén fenntartható és megalapozott szakpolitikai döntéseket lehessen hozni.**

⁽⁸⁾ A CEPS projektjelentése, *Search and rescue, disembarkation and relocation arrangements in the Mediterranean. Sailing Away from Responsibility?* [Kutatási-mentési, partra szállítási és áthelyezési intézkedések a Földközi-tenger térségében. Elhárítjuk a felelősséget?] (2019. június).

⁽⁹⁾ Az Eurodac javítani fogja a tagállamok nyomonkövetési kapacitáit ezen a területen, és megakadályozza a támogatott önkéntes visszatérési és reintegrációs programokat kínáló országok közötti válogatást, mivel a tagállamoknak azonnali hozzáférést biztosít ezekhez az információkhoz, és az egyik tagállamban támogatásban részesülő személy nem költözhet másik tagállamba azzal a céllal, hogy ott más típusú vagy jobb támogatásban részesüljön. Jelenleg a tagállamok nem rendelkeznek közös adatbázissal vagy bármilyen módszerrel annak megállapítására, hogy a visszatérésre kötelezett személy részesült-e már visszatérési és reintegrációs támogatásban. Ez az információ alapvető fontosságú a visszaélések és a kétszeres előnyök elleni küzdelemben.

⁽¹⁰⁾ A határregisztrációs rendszer lehetővé teszi, hogy a tagállamok kiszűrjék azokat a harmadik országbeli állampolgárokat, akik, jóllehet jogszerűen léptek be az EU-ba, jogszerűtlenül tartózkodnak a területükön. Nem létezik azonban ilyen rendszer az illegálisan az országban tartózkodó harmadik országbeli állampolgárok azonosítására, akik szabálytalanul lépnek be az EU-ba a külső határokon. Ezen információk tárolására a jelenlegi Eurodac-rendszer az ideális adatbázis, mivel már most is tartalmaz ilyen adatokat. Jelenleg az ilyen adatok gyűjtésének célja arra korlátozódik, hogy segítse a menedéjog iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározását. Azoknak a harmadik országbeli állampolgároknak az azonosítása, akik illegálisan tartózkodnak az Európai Unió területén, illetve szabálytalanul léptek be oda a külső határokon keresztül, segíteni fogja a tagállamokat abban, hogy visszaküldés céljából új okmányokkal láthassák el a harmadik országbeli állampolgárokat.

5.9. Az Eurodac további célkitűzése, hogy az elutasított kérelmek megjelölésével kiegészítő támogatást nyújtson az olyan menedékkérőkkel foglalkozó nemzeti hatóságoknak, akiknek a kérelmét egy másik tagállamban már elutasították, a nemzeti hatóságok részére azonban jogot kell biztosítani arra, hogy egy másik tagállam által feldolgozott kérelmet újra megvizsgálhassanak.

Kelt Brüsszelben, 2021. február 25-én.

az Európai Gazdasági és Szociális Bizottság
elnöke
Christa SCHWENG

MELLÉKLET

A következő módosító indítványt, amelynél a támogató szavazatok száma az összes leadott szavazat legalább egynegyede volt, a vita során elutasították (eljárási szabályzat 43. cikk (2) bekezdés):

2.2. pont

A következőképpen módosítandó:

2.2 A dél-európai tagállamoknak nincs más választásuk, mint ~~idegenrendészeti fogdává vagy visszaküldés előtti gyűjtőközponttá válni~~ visszaküldés előtti zárt gyűjtőközpontokat létrehozni, amelyekben a menedékkérők helyzete rendkívül problematikus az életkörülményeket és jogaikat tekintve.

Indokolás

A jelenlegi szöveg nagyon könnyen félreértelmezhető, hiszen maguk az országok nem válnak sem idegenrendészeti fogdává, sem bármilyen mássá. Visszaküldés előtti gyűjtőközpontokat hoztak létre az országokban.

A szavazás eredménye:

Mellette: 96

Ellene: 100

Tartózkodott: 47

A szekcióvélemény alábbi pontjai a Közgyűlés által elfogadott módosító indítványnak megfelelően módosításra kerültek, ugyanakkor a leadott szavazatok több mint egynegyede az alábbi szöveg megtartását támogatta (eljárási szabályzat 43. cikk (2) bekezdés):

1.1. Az EGSZB tudomásul veszi az új migrációs és menekültügyi paktumot, amelynek célja egy sokoldalú és összetett jelenség kezelése. Az EGSZB úgy véli, hogy az új rendeletek pozitívan járulnak hozzá az EU hatékonyabb határbiztonságához, továbbá jobb és biztonságosabb folyamatot hoznak létre az EU-ba belépők ellenőrzésére. Mindazonáltal nagyon szükséges és már régóta esedékes egy olyan integrált, közös uniós stratégia, amely egyszerre rugalmas és előremutató. A migráció témáját és a menekültügy egészét érintően az Európai Bizottság sajnálatos módon semmi újat nem kínál: mindössze egy régi javaslatot vesz elő új formába csomagolva, és a bevett gyakorlatnak megfelelően azt is csúszással tárja a dél-európai országok elé. **Sőt, a javaslat értelmében a négy vagy öt érintett tagállam „zárt idegenrendészeti fogdává”⁽¹⁾ válik majd, ahova legalább hat-hét hónapra zárnak be embereket – ha nem hosszabb időre –, amíg meg nem születik az eljárások eredménye, és ez hússzor rosszabb helyzeteket eredményez majd, mint korábban.**

A szavazás eredménye:

Mellette: 105

Ellene: 99

Tartózkodott: 43

1.2. Az EGSZB fel kívánja hívni a figyelmet arra, hogy az Európai Bizottság részéről mintha hiányozna a jó szándék a javaslatait illetően. Az EGSZB minden véleménye (SOC/649, SOC/669 és SOC/670) bírálja a menekültügy és a migráció kezeléséről szóló rendelet, valamint a menekültügyi eljárásról szóló rendelet elfogadását. Az EGSZB arra is szeretné felhívni a figyelmet, hogy a kilenc rendeletről készült elemzése és az Európai Bizottsággal való megbeszélései alapján erre a kilenc különböző rendeletnek a végrehajtására várhatóan diszfunkcionális módon kerül sor. Jellemző, hogy az Európai Bizottság a bevándorlást nem egyetlen kérdésként kezeli, hanem inkább azt állítja, hogy minden egyes javaslat vagy ajánlás egy másik rendelet hatálya alá tartozik. Következésképpen ezek a témák lényegileg nem kapcsolhatók össze egymással, ami azt jelenti, hogy ehelyett mindegyiket egyénileg fontolják meg az egyes külön rendeletek alkalmazási körén belül. Egyszerűen megfogalmazva: az Európai Bizottság hol ilyen, hol olyan szabályra hivatkozva kezeli a kérdést, és egyszerűen minden észrevételt lesöpör az asztalról azzal, hogy ezek más szabályok hatálya alá tartoznak.

(¹) A belépés meg nem történtének koncepciója már a schengeni és a menekültügyi jogszabályokban is létezett (ld. a menekültügyi eljárásokról szóló irányelv 43. cikkét).

A szavazás eredménye:

Mellette: 101

Ellene: 97

Tartózkodott: 41
