INDOKOLÁS

1. A JAVASLAT HÁTTERE

• Háttér

Ezzel az ajánlással a Bizottság azt ajánlja, hogy a Tanács i. hatalmazza fel a Bizottságot mint a megállapodás főtárgyalóját arra, hogy tárgyalásokat kezdjen és folytasson az Unió és a San Marino Köztársaság közötti megállapodásról; ii. határozzon meg irányelveket a főtárgyaló számára; és iii. nevezzen ki egy különbizottságot, amellyel konzultálva kell a tárgyalásokat lefolytatni.

A San Marino Köztársaság független szuverén állam, amely földrajzi helyzete, valamint kis mérete és lakosságszáma miatt különleges kapcsolatokat ápol a szomszédos tagállammal, Olaszországgal. San Marino nevezetesen tenger nélküli ország, amelyet Olaszország határol. San Marino területén nincs nemzetközi repülőtér. Bizonyos kivételes körülmények között a súlyos betegek vagy sérültek számára mentő helikopteres szolgáltatás áll rendelkezésre, amely összeköti a San Marinó-i kórházat az olaszországi Emilia-Romagna régió fő kórházaival. San Marinónak van egy kisebb repülőtere, amely lehetővé teszi a főként Olaszországból érkező, szabadidős célú ultrakönnyű és könnyű légi járművek leszállását és felszállását. Nagyon kis részük a schengeni térségen kívülről érkezik, de a San Marinóban történő leszállás előtt valószínűleg tettek egy vagy több megállót Olaszországban, ahol határforgalom-ellenőrzést végeznek. A harmadik országbeli állampolgároknak ezért a San Marinóba való belépéshez át kell utazniuk a schengeni térségen, ahol az adott schengeni állam határforgalom-ellenőrzést végez, továbbá a schengeni vívmányokkal összhangban meg kell felelniük a schengeni térségbe való belépésre vonatkozó kötelezettségeknek. Ez a különleges földrajzi helyzet, valamint az Olaszországgal fennálló, az Unió létrehozását megelőző egyedi kapcsolat az oka annak, hogy a schengeni államok külső határain szokásos előírástól eltérően gyakorlatilag nincs szisztematikus határforgalom-ellenőrzés Olaszország és San Marino között[[1]](#footnote-2). San Marino jelenleg vízumot sem ad ki harmadik országbeli állampolgárok számára, mivel a vízumköteles utazók Olaszországon keresztül érkeznek San Marinóba, és ezért schengeni vízumot kell kérelmezniük az illetékes olasz hatóságoknál.

• A javaslat indokai és céljai

Az ajánlás célja, hogy megfelelő jogalapot biztosítson az Olaszország és San Marino közötti külső határellenőrzések gyakorlati hiányára, valamint kompenzációs intézkedésként szabályozza a tartózkodási engedélyeket.

A schengeni vívmányokat érintő, küszöbön álló változások – különösen az új uniós információs rendszerek, köztük a határregisztrációs rendszer (a továbbiakban: EES)[[2]](#footnote-3) és az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (a továbbiakban: ETIAS)[[3]](#footnote-4) jövőbeli működésbe lépése – szintén kiigazításokat tesznek szükségessé. A San Marino által harmadik országbeli állampolgárok számára kiadott tartózkodási engedélyek jelenleg nem teszik lehetővé birtokosaik számára, hogy szabadon utazzanak a schengeni térségen belül. Míg a San Marinó-i állampolgárok mentesülnek az EES-ben és az ETIAS-ban való nyilvántartásba vétel kötelezettsége alól[[4]](#footnote-5), a San Marinó-i tartózkodási engedéllyel rendelkező és a San Marinó-i tartózkodási helyük elérése érdekében a tagállamokon átutazó harmadik országbeli állampolgárokat rendszerint a schengeni térségbe (jellemzően Olaszországba) történő belépéskor rögzítik az EES-ben. Mivel a schengeni térség elhagyásakor, amikor belépnek San Marinóba, nem rögzítenék őket az EES-ben, automatikusan „túltartózkodó személyként” vennék őket nyilvántartásba az EES-ben, amennyiben jelenlétük meghaladja a schengeni térségen belüli tartózkodásra engedélyezett időt. A túltartózkodás negatív hatással lenne ezekre a jóhiszemű harmadik országbeli állampolgárokra, különösen a schengeni vízum, az ETIAS utazási engedély, a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízum vagy a tartózkodási engedély iránti kérelmük tekintetében.

Ezen túlmenően az ajánlás célja, hogy megszüntesse a jelenlegi hiányosságot azáltal, hogy szabályozza a harmadik országbeli állampolgárok San Marinó-i tartózkodási engedélyének kiadását. A harmadik országbeli állampolgárok tartózkodási engedélyeit jelenleg a tagállamok nem ellenőrzik, ugyanakkor azok birtokosai gyakorlatilag érvényes schengeni vízum vagy ETIAS utazási engedély nélkül léphetnek be a schengeni térségbe és ott szabadon mozoghatnak.

E megállapodás célja az lenne, hogy megszüntesse a személyek határforgalom-ellenőrzését, és biztosítsa a San Marino által harmadik országok állampolgárai számára kiadott tartózkodási engedélyek schengeni szintű elismerését.

A megállapodásnak ezért tartalmaznia kell, hogy amennyiben egy harmadik országbeli állampolgár közvetlenül San Marinóba kíván megérkezni, San Marino biztosítja, hogy először Olaszország által végzett határforgalom-ellenőrzésnek vesse magát alá.

Azáltal, hogy a harmadik országbeli állampolgárok mentesülnének az EES-ben való regisztráció kötelezettsége alól, ez megakadályozná, hogy a San Marinó-i tartózkodási engedéllyel rendelkező jóhiszemű harmadik országbeli állampolgárokat „túltartózkodó személyként” regisztráljákaz EES-ben. A San Marinó-i tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárok az uniós jog vonatkozó rendelkezéseivel összhangban bármely 180 napos időszakon belül legfeljebb 90 napig vízummentesen léphetnének be a schengeni térségbe, és mentesülnének az EES-ben való regisztráció kötelezettsége, valamint a schengeni térségbe való belépéshez és tartózkodáshoz szükséges vízum vagy ETIAS utazási engedély birtoklásának kötelezettsége alól.

Ahhoz, hogy a San Marino által kiadott vagy megújított tartózkodási engedélyek schengeni hatállyal rendelkezzenek, elengedhetetlen a schengeni térség magas szintű biztonságának garantálása. A megállapodás értelmében ezért San Marinónak vállalnia kellene, hogy a harmadik országbeli állampolgárok San Marinó-i tartózkodási engedélyének kiadása, megújítása vagy visszavonása Olaszország által elvégzendő biztonsági értékeléstől függjön. Mielőtt San Marino kiadhatná vagy megújíthatná ezeket a tartózkodási engedélyeket, Olaszország kötelező biztonsági értékelést végezne, elsősorban ellenőrizné a vonatkozó uniós, nemzeti és nemzetközi adatbázisokat, valamint az uniós korlátozó intézkedések tiszteletben tartását és hatékonyságát. A megadott határidőn belül kiadott kedvező véleményt követően San Marino a tartózkodási engedélyt a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról szóló, 2002. június 13-i 1030/2002/EK tanácsi rendeletben[[5]](#footnote-6) meghatározott egységes formátumban adná ki vagy hosszabbítaná meg, és Olaszország minden szükséges műveletet elvégezne a vízuminformációs rendszerben[[6]](#footnote-7). Ha Olaszország elutasító véleményt adna ki, akkor San Marinónak el kellene utasítania, illetve vissza kellene vonnia a tartózkodási engedély iránti kérelmet vagy a tartózkodási engedély megújítása iránti kérelmet. Olaszországnak be kellene jelentenie a San Marino által harmadik országbeli állampolgárok számára a Schengeni határellenőrzési kódexnek (39. cikk) megfelelően kiadott tartózkodási engedélyeket, hogy azok schengeni hatállyal rendelkezzenek.

A tervezett megállapodásnak olyan szabályokat kell tartalmaznia, amelyek előírják, hogy a San Marino által harmadik országbeli állampolgárok számára a megállapodás hatálybalépésekor már kiadott tartózkodási engedélyeket a megállapodás hatálybalépésétől számított két éven belül a megállapodással összhangban kiadott tartózkodási engedélyek váltsák fel. A megállapodásnak elő kell írnia, hogy a San Marino által harmadik országbeli állampolgárok számára már kiadott tartózkodási engedélyekről értesíteni kell Olaszországot, hogy végezzen ellenőrzéseket a vonatkozó adatbázisokban, és ha szükséges, fel kell kérni San Marinót, hogy közrendi vagy belső biztonsági okokból vonja vissza ezeket az engedélyeket.

A tervezett megállapodásnak értékelési mechanizmusról kell rendelkeznie. A megállapodásnak meg kell határoznia továbbá az Olaszország és San Marino közötti, a tartózkodási engedélyek kiadására vagy megújítására irányuló együttműködés módjait, valamint a San Marino által Olaszország elutasító véleménye alapján hozott határozatok elleni fellebbezésekre vonatkozó szabályokat.

A tervezett megállapodásnak ezenfelül elő kell írnia, hogy a San Marinó-i tartózkodás jogának megszerzése és fenntartása a San Marinóval való tényleges és rendszeres, megfelelő ideig tartó fizikai jelenlét és más objektív és ellenőrizhető kritériumok alapján, a San Marinó-i gazdaságba vagy ingatlanokba történő befektetés vagy a San Marinó-i hatóságok részére előre meghatározott pénzügyi kifizetések kizárásával megvalósuló tényleges kapcsolat fennállásától függ.

A tervezett megállapodásnak szabályokat kell előírnia a San Marino és Olaszország bűnüldöző hatóságai közötti, a bűnügyi nyilvántartásra, valamint a körözött és eltűnt személyekre és tárgyakra vonatkozó információk kérésre és spontán módon történő cseréjére vonatkozóan, amennyiben ez releváns a bűncselekmények megelőzése, felderítése vagy kivizsgálása szempontjából San Marinóban és Olaszországban, valamint a közbiztonságot fenyegető veszélyekkel szembeni biztosítékok és e veszélyek megelőzése szempontjából.

A magas szintű biztonság és bizalom garantálása érdekében a tervezett megállapodásnak továbbá tartalmaznia kell a határon átnyúló operatív együttműködés – így például a határon átnyúló megfigyelés, a bűncselekménnyel gyanúsított személyek határon átnyúló üldözése, közös járőrszolgálatok szervezése és egyéb közös műveletek – lehetőségét előíró szabályokat. Emellett olyan szabályokat kell előírni, amelyek lehetővé teszik a schengeni térség és San Marino területe közötti szárazföldi határhoz közeli területeken végzett fokozott rendőrségi ellenőrzéseket, bűnüldözési és migrációs célokból egyaránt.

Az EES-ben regisztrált, tévesen „túltartózkodó” turistának vélt személyeket, vagyis olyan, a schengeni térségbe való belépéskor vízumköteles vagy vízummentességet élvező harmadik országbeli állampolgárokat illetően, akiknek a San Marino területén való tartózkodását a határforgalom-ellenőrzés hiánya miatt automatikusan a schengeni térségben való tartózkodásként veszik figyelembe, a tervezett megállapodásnak elő kell írnia, hogy a San Marinóban lakóhellyel rendelkező személyek kivételével a San Marinóban töltött időt az engedélyezett tartózkodás kiszámítása céljából a schengeni térségben töltött időnek kell tekinteni.

A tervezett megállapodásnak továbbá elő kell írnia, hogy amennyiben San Marino a jövőben rövid távú tartózkodásra jogosító vagy hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumot tervez kiadni harmadik országbeli állampolgárok számára, a megállapodást ennek megfelelően felül kell vizsgálni.

A tervezett megállapodásnak rendelkeznie kell olyan mechanizmusról, amelynek révén az uniós jog jövőbeli releváns fejleményei – szükség esetén – tükröződnének a megállapodás kiigazításaiban. A tervezett megállapodásnak tartalmaznia kell továbbá egy olyan rendelkezést is, amely szerint a megállapodást az Unió felmondhatja abban az esetben, ha a kiigazításra nem kerül sor.

*Kapcsolat a meglévő vagy jövőbeli uniós megállapodásokkal*

2023 decemberében az EU és San Marino lezárta a társulási megállapodásról szóló tárgyalásokat, és a társulási megállapodás eredményeként San Marino alkalmazni fogja a 2004/38/EK európai parlamenti és tanácsi irányelvet[[7]](#footnote-8) az uniós polgárokra és családtagjaikra, köztük a harmadik országbeli állampolgárokra. A potenciálisan ezen ajánlás hatálya alá tartozó kérdések azonban nem tartoznak a társulási megállapodásról szóló tárgyalások hatálya alá.

A társulási megállapodás megkötésével kapcsolatban jelenleg folynak a Felek belső eljárásai. A társulási megállapodás megkötését és hatálybalépését követően azok a harmadik országbeli állampolgárok, akik a 2004/38/EK irányelv hatálya alá tartozó uniós polgárok családtagjai és akik a San Marino által a 2004/38/EK irányelv alapján kiállított tartózkodási kártyával rendelkeznek, mentesülnének az EES-ben[[8]](#footnote-9) és az ETIAS-ban[[9]](#footnote-10) való nyilvántartásba vétel, valamint a vízumkötelezettség[[10]](#footnote-11) alól. Következésképpen az EES-ről szóló rendeletnek az engedélyezett tartózkodás időtartamának kiszámítására és az engedélyezett tartózkodás lejártakor a tagállamoknak küldött figyelmeztető jelzések generálására vonatkozó rendelkezései nem lennének alkalmazandók azokra a harmadik országbeli állampolgárokra, akik a 2004/38/EK irányelv hatálya alá tartozó uniós polgárok családtagjai, és akik nem rendelkeznek a 2004/38/EK irányelv szerinti tartózkodási kártyával. Hasonlóképpen, a San Marinó-i állampolgárok azon családtagjai, akikre a 2004/38/EK irányelv alkalmazandó lenne, az egyrészről az Unió és tagállamai, másrészről egy harmadik ország között létrejött megállapodás értelmében a szabad mozgás tekintetében az uniós polgárokéval egyenértékű jogokat élvező harmadik országbeli állampolgár családtagjaira vonatkozó uniós vívmányok hatálya alá tartoznának.

A fentiekre tekintettel a társulási megállapodás hatálybalépését követően a 2004/38/EK irányelv hatálya alá tartozó uniós polgárok családtagjai nem tartozhatnak a tervezett megállapodás azon rendelkezéseinek hatálya alá, amelyek a San Marino által harmadik országbeli állampolgárok számára kiadott tartózkodási engedélyekre alkalmazandók.

Másrészről, amennyiben az ezen ajánlásban előirányzott megállapodás a társulási megállapodásnál korábban lép hatályba, a tervezett megállapodás a társulási megállapodás alkalmazásának kezdetéig lenne alkalmazandó az uniós polgárok harmadik országbeli állampolgárságú családtagjaira.

2. JOGALAP ÉS ARÁNYOSSÁG

Ezen ajánlás jogalapja az EUMSZ 218. cikkének (3) és (4) bekezdése.

Az új megállapodás aláírásának és megkötésének végleges anyagi jogalapja csak a tárgyalások végén, a megállapodás tartalmára tekintettel határozható meg.

Az Unió hatáskörrel rendelkezik, hogy megkösse San Marinóval az ezen ajánlás hatálya alá tartozó határigazgatási kérdésekről – többek között a San Marino által a harmadik országbeli állampolgárok részére kiadott tartózkodási engedélyek hatályának a schengeni térségre történő kiterjesztéséről – szóló nemzetközi megállapodást.

Erre a tervezett megállapodásra azért van szükség, hogy megoldódjanak a tévesen feltételezett túltartózkodás problémái, és megszűnjenek az azonosított biztonsági hiányosságok. A tervezett megállapodás nem lépi túl a szóban forgó célkitűzések eléréséhez szükséges mértéket, mivel azokat a tagállamok egyedül nem tudják megvalósítani.

3. AZ UTÓLAGOS ÉRTÉKELÉSEK, AZ ÉRDEKELT FELEKKEL FOLYTATOTT KONZULTÁCIÓK ÉS A HATÁSVIZSGÁLATOK EREDMÉNYEI

Mivel új megállapodásról van szó, nem volt lehetőség meglévő eszközökre vonatkozó értékelés vagy célravezetőségi vizsgálat elvégzésére. Az e megállapodásra vonatkozó tárgyaláshoz nincs szükség hatásvizsgálatra.

4. VÉGREHAJTÁSI TERVEK, VALAMINT A NYOMON KÖVETÉS, AZ ÉRTÉKELÉS ÉS A JELENTÉSTÉTEL SZABÁLYAI

A Bizottság gondoskodik a megállapodás végrehajtásának megfelelő nyomon követéséről.

Ajánlás

A TANÁCS HATÁROZATA

az Európai Unió és a San Marino Köztársaság közötti, a határigazgatás több vonatkozásáról szóló megállapodásra irányuló tárgyalások megkezdésére való felhatalmazásról

AZ EURÓPAI UNIÓ TANÁCSA,

tekintettel az Európai Unió működéséről szóló szerződésre és különösen annak 218. cikke (3) és (4) bekezdésére,

tekintettel az Európai Bizottság ajánlására,

mivel:

(1) Megállapodásra van szükség az Olaszország és San Marino közötti határellenőrzés hiányára vonatkozó jogalaphoz.

(2) Egy ilyen megállapodás megkötése San Marino földrajzi közelségére és az Unióval való kölcsönös gazdasági függőségére tekintettel előnyösnek tűnik.

(3) Az Unió külső határain biztosítani kell a San Marino által kiadott tartózkodási engedéllyel rendelkező harmadik országbeli állampolgárokkal szembeni tisztességes bánásmódot.

(4) Az ilyen tartózkodási engedélyek San Marino általi kiadásának feltétele, hogy Olaszország a biztonsági értékelése alapján kötelező erejű véleményt adjon ki.

(5) A megállapodásnak lehetővé kell tennie, hogy Olaszország és San Marino operatív jellegű végrehajtási igazgatási megállapodásokat kössön az e megállapodás hatálya alá tartozó kérdésekben, feltéve, hogy azok rendelkezései összeegyeztethetők a megállapodás rendelkezéseivel és az uniós joggal.

(6) Ezért tárgyalásokat kell kezdeni az egyrészről az Európai Unió, másrészről San Marino közötti megállapodás megkötése céljából. A Bizottságot kell kijelölni az Unió főtárgyalójának,

ELFOGADTA EZT A HATÁROZATOT:

1. cikk

A Tanács felhatalmazza a Bizottságot, hogy az Unió nevében tárgyalásokat folytasson a San Marino Köztársasággal egy olyan megállapodásról, amely szabályozza a határigazgatás több vonatkozását.

2. cikk

A tárgyalási irányelveket a melléklet tartalmazza.

3. cikk

A tárgyalásokat a(z) [a különbizottság neve a Tanács által beszúrandó]-val/-vel konzultálva kell lefolytatni.

4. cikk

Ennek a határozatnak a Bizottság a címzettje.

Kelt Brüsszelben, -án/-én.

 a Tanács részéről

 az elnök

1. Lásd még a „Convenzione di amicizia e di buon vicinato tra l'Italia e San Marino del 31 marzo 1939” című, 1939. március 31-én Rómában aláírt egyezményt és annak módosításait. [↑](#footnote-ref-2)
2. 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 (a továbbiakban: az EES-rendelet) (*HL L 327., 2017.12.9., 20. o.*) 2. cikke (3) bekezdésének f) pontja. [↑](#footnote-ref-3)
3. 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 európai parlamenti és tanácsi rendelet (a továbbiakban: az ETIAS-rendelet) (*HL L 236., 2018.9.19., 1. o.*) 2. cikke (2) bekezdésének d) pontja. [↑](#footnote-ref-4)
4. Az EES-rendelet 2. cikke (3) bekezdésének f) pontja és az ETIAS-rendelet 2. cikke (2) bekezdésének g) pontja alapján. [↑](#footnote-ref-5)
5. A Tanács 1030/2002/EK rendelete (2002. június 13.) a harmadik országok állampolgárai tartózkodási engedélye egységes formátumának megállapításáról (*HL L 157., 2002.6.15., 1. o.*). [↑](#footnote-ref-6)
6. Az Európai Parlament és a Tanács 767/2008/EK rendelete (2008. július 9.) a vízuminformációs rendszerről (VIS) és a rövid távú tartózkodásra jogosító vízumokra, a hosszú távú tartózkodásra jogosító vízumokra és a tartózkodási engedélyekre vonatkozó információk tagállamok közötti cseréjéről (VIS-rendelet) (*HL L 218., 2008.8.13., 60. o.*). [↑](#footnote-ref-7)
7. Az Európai Parlament és a Tanács 2004/38/EK irányelve (2004. április 29.) az Unió polgárainak és családtagjaiknak a tagállamok területén történő szabad mozgáshoz és tartózkodáshoz való jogáról, valamint az 1612/68/EGK rendelet módosításáról, továbbá a 64/221/EGK, a 68/360/EGK, a 72/194/EGK, a 73/148/EGK, a 75/34/EGK, a 75/35/EGK, a 90/364/EGK, a 90/365/EGK és a 93/96/EGK irányelv hatályon kívül helyezéséről (*HL L 158., 2004.4.30., 77. o.*). [↑](#footnote-ref-8)
8. Az EES-rendelet 2. cikke (1) bekezdésének b) pontja. [↑](#footnote-ref-9)
9. Az ETIAS-rendelet 2. cikke (2) bekezdésének b) pontja. [↑](#footnote-ref-10)
10. A 2004/38/EK irányelv 5. cikkének (2) bekezdése. [↑](#footnote-ref-11)