



EURÓPAI
BIZOTTSÁG

Brüsszel, 2024.4.16.
COM(2024) 173 final

ANNEX 3

MELLÉKLET

a következőhöz:

**A Bizottság közleménye az Európai Parlamentnek, az Európai Tanácsnak, a Tanácsnak,
az Európai Gazdasági és Szociális Bizottságnak és a Régiók Bizottságának**

A schengeni rendszer helyzetéről szóló 2024. évi jelentés

3. MELLÉKLET

Utókövetési jelentés a belső határokon fennálló helyzetről

2023. október – 2024. március

Bevezetés

2023. november 23-án a Bizottság elfogadta a belső határellenőrzések nélküli térségben a belső biztonságot és közrendet fenyegető komoly veszélyek tekintetében a tagállamok között folytatott együttműködésről szóló (EU) 2024/268 ajánlást¹. Az ajánlást bizottsági szolgálati munkadokumentum kísérte, amely a belső határellenőrzések 2023. május és november közötti visszaállításában érintett tagállamokkal a schengeni koordinátor által folytatott egyeztetésről szóló jelentést tartalmazott². Az ajánlásban a Bizottság felülvizsgálta az előző években elfogadott ajánlásokat, és kiegészítette azokat az elfogadásuk óta levont tanulságokkal, amelyek segítségül szolgálhatnak a tagállamoknak a schengeni térségen belül a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszélyek elleni küzdelemben³. Az ajánlás tükrözi a schengeni koordinátor elkötelezettségét az iránt, hogy folytassa a párbeszédet a tagállamokkal ezen ajánlás végrehajtásában való támogatásuk érdekében, valamint rendszeresen beszámoljon a Schengen Tanácsban az aktuális helyzetről és az elért eredményekről. A tagállamok határozott támogatásukat fejezték ki az ajánlás iránt, és jelezték, hogy készek elfogadni az ajánlásban megfogalmazott intézkedéseket.

Az ajánlás elfogadása óta a Bizottság szolgálatai több találkozót tartottak a belső határellenőrzés visszaállításában érintett tagállamokkal, hogy megvitassák az ajánlásban meghatározott intézkedések végrehajtását. A találkozók a 2022 őszén a belső határellenőrzésről kezdeményezett, folyamatos párbeszéd keretén belül tartották, és a Dánia, Németország, Franciaország, Ausztria, Norvégia és Svédország által a 2023. május és november közötti időszakra vonatkozóan tett bejelentésekkel kapcsolatos – és a 2023. november 23-i jelentésben összefoglalt – egyeztetési folyamat során megismert bevált módszerekre épült⁴.

Ezenkívül 2023 októberében a tagállamok az EU külső határain egyre növekvő migrációs nyomásra és a terrorfenyegetettség schengeni térségen belüli fokozódására válaszul visszaállították az ellenőrzést a belső határok új szakaszain. Az érintett szakaszok az osztrák–cseh és osztrák–szlovák szárazföldi határon, a német–lengyel, német–cseh és német–svájci szárazföldi határon, a lengyel–szlovák szárazföldi határon, a cseh–szlovák szárazföldi határon, a szlovák–magyar szárazföldi határon, a szlovén–horvát és szlovén–magyar szárazföldi határon, valamint az olasz–szlovén szárazföldi határon találhatók. A határellenőrzés e szakaszokon való visszaállítása azóta folyamatos párbeszéd tárgyát képezi, ezért szerepel ebben a jelentésben.

¹ HL L, 2024.1.17., 1. o.

² Jelentés a Dánia, Németország, Franciaország, Ausztria, Norvégia és Svédország által 2023. május és november között visszaállított belső határellenőrzéseket illetően a tagállamokkal folytatott egyeztetésről, Brüsszel, 2023. november 23., SWD(2023) 388 final.

³ A Bizottság (EU) 2023/682 ajánlása (2023. március 16.) a 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtása során a kiutasítási határozatok kölcsönös elismeréséről és a visszaküldések felgyorsításáról (HL L 86., 2023.3.24., 58. o.); a Tanács (EU) 2022/915 ajánlása (2022. június 9.) az operatív bűnüldözési együttműködésről (HL L 158., 2022.6.13., 53. o.); a Bizottság (EU) 2017/820 ajánlása (2017. május 12.) a schengeni térségen belüli arányos rendőrségi ellenőrzésekről és rendőrségi együttműködésről (HL L 122., 2017.5.13., 79. o.); a Bizottság (EU) 2017/432 ajánlása (2017. március 7.) a 2008/115/EK európai parlamenti és tanácsi irányelv végrehajtása során a visszatérések hatékonyságának javításáról (HL L 66., 2017.3.11., 15. o.).

⁴ Brüsszel, 2023.11.23., SWD(2023) 388 final.

Ez az utókövetési jelentés az alábbi célokkal készült:

- 1) Tájékoztatást ad arról, hogy hogyan alakult az aktuális helyzet 2023. november 23. óta az egyeztetés tárgyát képező határszakaszokon, tehát az osztrák–magyar és az osztrák–szlovén szárazföldi határon, a német–osztrák szárazföldi határon, a dán–német szárazföldi határon, valamint a francia, a svéd és a norvég belső határ valamennyi szakaszán.
- 2) Áttekintést nyújt a belső határellenőrzés Ausztria, Olaszország, Németország, Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Szlovénia általi visszaállításával érintett határszakaszokon 2023. október óta kialakult helyzetről.
- 3) Áttekintést nyújt a schengeni térségen belüli szabálytalan továbbutazás elleni fellépés és a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelem érdekében a tagállamok által kidolgozott különféle regionális együttműködési kezdeményezésekről.

A Bizottság elismeri a tagállamok párbeszédben való építő jellegű részvételét és a belső határellenőrzések utazókra és vállalkozásokra gyakorolt hatásának enyhítésére tett erőfeszítéseit. Üdvözlí a különféle regionális kezdeményezéseket, valamint az alternatív intézkedésekkel – például a közös járőrszolgálattal – kapcsolatos és a tagállamok közötti kétoldalú visszafogadási megállapodások keretében folytatott együttműködés megerősítését. A Bizottság üdvözlí továbbá Szlovákia, Csehország és Lengyelország azon döntését, hogy 2024 januárjával, februárjával, illetve márciusával eltörölte az ellenőrzést a belső határain.

A Bizottság tisztában van azzal, hogy az (EU) 2024/268 ajánlás közzététele óta eltelt viszonylag rövid időre tekintettel számos kezdeményezés még kidolgozás alatt áll és teljes körű megvalósításra vár, az ajánláson alapuló egyéb kezdeményezések pedig még mindig a tervezési szakaszban vannak.

A Bizottság ezenkívül eltérő módszereket figyelt meg az Európai Unió Bírósága (EUB) C-143/22. sz. ügyben hozott ítéletének⁵ alkalmazásában, mely ítélet megerősítette, hogy a belső határellenőrzés ideiglenes visszaállítása nem mentesíti a tagállamokat azon kötelezettség alól, hogy alkalmazzák a visszatérési irányelvben rögzített szabályokat és biztosítékokat. E kérdéskörben lezajlottak az első megbeszélések a tagállamokkal, többek között a visszaküldési irányelvvel foglalkozó kapcsolattartó bizottság és a határ-munkacsoport keretében.

Ez a jelentés a tagállamok által a belső határellenőrzés visszaállításáról küldött bejelentéseken és a schengeni koordinátorral zajló folyamatos párbeszéd keretében kapott kiegészítő információkon alapul. A Bizottsághoz érkezett tagállami bejelentések értékelésével nem foglalkozik, és a Bizottság által a Szerződések őreként betöltött szerepkörében esetlegesen meghozandó jövőbeli intézkedéseket sem érinti.

⁵ A Bíróság C-143/22. sz., ADDE és társai ügyben 2023. szeptember 21-én hozott ítélete (ECLI:EU:C:2023:689), amely nagyrészt megerősíti a Bíróság C-444/17. sz., Arib és társai ügyben 2019. március 19-én hozott ítéletét (ECLI:EU:C:2019:220).

1. Az aktuális helyzet az egyeztetés tárgyát képező belső határokon: tájékoztatás a 2023. november 23-i jelentés óta eltelt időszakról

1.1. Osztrák belső határellenőrzés a Magyarországgal, illetve Szlovéniával közös szárazföldi határokon

• Helyzet a határokon

Ausztria arra hivatkozva tartotta fenn a határellenőrzést a Magyarországgal, illetve Szlovéniával közös szárazföldi határain, hogy az ukrajnai orosz invázió veszélyt jelent, ugyanis a fegyverkereskedelem és a bűnözői hálózatok kockázatával jár. Ezenkívül továbbra is számottevő migrációs nyomás és teher nehezedik a menekültügyi befogadórendszerre, és gyakori a szabálytalan továbbutazás. A jelenlegi bejelentés 2024. május 11-én jár le.

Az ellenőrzést a nemzetközi és regionális forgalmat bonyolító, mindennemű forgalom előtt nyitott határátkelőhelyeken kialakított kötött ellenőrzőpontokon végzik. Az ellenőrzéseket a helyzetkép és a fenyegetéssértékelések alapján kiigazítják. A határokon átmenő forgalomra gyakorolt hatás a csúcsideőszakban tapasztalható kisebb torlódásokra korlátozódik.

A 2023. október 4. és 2024. február 8. közötti időszakban 6 375 irreguláris migránst és 88 embercsempészt tartóztattak fel, és 40 esetben tagadták meg a beléptetést az osztrák–magyar szárazföldi határon. Ugyanebben az időszakban 909 irreguláris migránst és 58 embercsempészt tartóztattak fel, és 105 esetben tagadták meg a beléptetést az osztrák–szlovén szárazföldi határon.

Az osztrák hatóságok az EUB C-143/22. sz. ügyben hozott ítéletét követően változást észleltek a határon előállított migránsok viselkedésében. Azt megelőzően az irreguláris migránsok, akik beléptetését megtagadták a belső határon, rendszerint nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be, feltehetőleg azért, hogy elkerüljék a szomszédos tagállamokba való közvetlen visszaküldést, és bejussanak Ausztria területére. Az ítélet óta az irreguláris migránsok közvetlen visszaküldését csak korlátozott esetekben hajtják végre.

• Együttműködés

Együttműködés Ausztria és Magyarország között

2021 óta szoros együttműködést folytatnak a magyar és az osztrák rendőri hatóságok a Magyarország osztrák határ menti területén végrehajtott kiemelt műveletekben. Az osztrák és a magyar rendőrség a magyar Országos Rendőr-főkapitányság és az osztrák Belügyminisztérium Közbiztonsági Főigazgatósága közötti 2023-as együttműködési megállapodás alapján közös járőrszolgálatokat lát el. 2023 októbertől az osztrák Szövetségi Rendőrség FOX Igazgatóságának irányítása alá tartoznak ezek a műveletek.

Ezenkívül átlagosan havi 12–16 alkalommal végeztek fókuszponti műveleteket (vegyes járőrszolgálatokat) az osztrák rendőrség részvételével Magyarország osztrák határ menti területén. 2022 júniusa óta a szlovák rendőrség is részt vesz ezekben a műveletekben. A hegyeshalmi magyar rendőrségi és vámügyi együttműködési központ fontos szerepet tölt be a fókuszponti műveletek szervezésében és lebonyolításában. 2023 decembere óta a belső határon fennálló operatív helyzet lehetővé tette, hogy ritkábban végezzenek fókuszponti műveleteket és közös FOX-műveleteket.

Az osztrák hatóságoktól kapott tájékoztatás alapján a Magyarország és Ausztria közötti 1998. évi kétoldalú visszafogadási megállapodást tulajdonképpen felfüggesztették, és Magyarország nem fogad

el visszafogadási kérelmeket. Magyarország kijelentette, hogy csak azokért a migránsokért hajlandó felelősséget vállalni, akik először Magyarországon keresztül léptek be a schengeni térségbe.

Ausztria és Németország jelezte, hogy szándékában áll a német és az osztrák Belügyminisztérium, valamint a magyar Országos Rendőr-főkapitányság között a közös vasúti járőrszolgálat tárgyában létrejött háromoldalú megállapodást a nemzetközi autóbusz-összeköttetésekre is kiterjeszteni. A megállapodás felülvizsgálata jelenleg folyamatban van.

Együttműködés Ausztria és Szlovénia között

Szlovénia Schengeni határellenőrzési kódex⁶ 27. cikkének (4) bekezdésén alapuló, 2023. április 25-i véleménye óta az Ausztria és Szlovénia közötti határon fennálló helyzet folyamatosan a politikai szintű találkozók napirendjén van, legutóbb a 2024. január 23-án Schladingban tartott miniszteri szintű informális kétoldalú találkozón.

Az Ausztria és Szlovénia közötti fokozott párbeszéd eredményeképpen 2023 márciusa óta mindkét tagállam rendőri hatóságai megerősítették a közös tevékenységeket fokozott vegyes járőrszolgálat és közös célzott rendőri tevékenységek formájában. A szlovén rendőrség havi 14 alkalommal lát el közös járőrszolgálatot az osztrák rendőrséggel, ebből öt alkalommal Ausztria szlovén határ menti területén, kilenc alkalommal pedig Szlovénia osztrák határ menti területén. 2023 októberéig nem jelentettek szabálytalan határátlépést a közös járőrszolgálat során. A helyi szintű operatív együttműködés részét képezi továbbá a rendszeres közvetlen kapcsolattartás és információcsere a meghozott intézkedésekről és az operatív szempontból lényeges eljárásokról.

Az Ausztria és Szlovénia közötti 1998. évi kétoldalú visszafogadási megállapodás általában véve jól működik, de Ausztria a határon történő átadás végrehajtását illetően gyakorlati nehézségekről számolt be, mivel Ausztria nem fogad vissza olyan személyeket, akik nemzetközi védelem iránti kérelmet nyújtottak be Szlovénia területén, mivel ez az eset a dublini rendelet hatálya alá tartozik. 2023. október 4. és 2024. február 8. között csak egy alkalommal rögzítettek Szlovéniába történő visszafogadást. A szlovén hatóságok az EUB C-143/22. sz. ügyben hozott ítéletét követően felhívták a figyelmet arra, hogy kiigazításra van szükség a hatályos megállapodások gyakorlati alkalmazásában.

1.2. Német belső határellenőrzés az Ausztriával közös szárazföldi határon

• Helyzet a határon

Németország a migrációs nyomásra és az embercsempészés élénkülésére, a menekültügyi befogadórendszerre nehezedő nyomásra, az érintett származási országokban tapasztalható helyzetre és a különösen a közel-keleti forrongás miatti biztonsági helyzetre hivatkozva tartotta fenn a határellenőrzést az Ausztriával közös szárazföldi határain. A jelenlegi bejelentés 2024. május 11-én jár le⁷.

A 2023. október 16. és 2023. december 31. közötti időszakban 23 078 személyt ellenőriztek, 6 149 irreguláris migránst tartóztattak fel, és 262 embercsempészt állítottak elő. Továbbá 2 517 esetben tagadták meg a beléptetést.

⁶ Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex) (HL L 77., 2016.3.23., 1. o.).

⁷ A német hatóságok 2024. április 11-én tettek bejelentést a belső határellenőrzés 2024. május 12. és 2024. november 11. közötti időszakra történő visszaállításáról.

Az ellenőrzések a határon átnyúló autópályákra és a nemzetközi vasúti összeköttetésekre összpontosítanak, egy részük statikus, egy részük pedig mobil. Célzott módon, rugalmas bevetési koncepció alapján hajtják végre azokat eltérő intenzitással, a határokon átmenő forgalom figyelembevételével. Az úti infrastruktúrát a német oldalon szükség szerint kiigazították, hogy lehetővé váljon további ellenőrzési sávok megnyitása. Mindazonáltal forgalmi torlódásokat jelentettek a walserbergi (A1/BAB8) és a kiefersfeldeni autópályán (A12/A93), különösen hétvégéken. Az osztrák hatóságok szerint a kiefersfeldeni autópályán végzett határellenőrzések 2017 óta folyamatosan zajlanak. Az osztrák hatóságok szerint korábban az ellenőrzési helyek kedvezőtlen megválasztása miatt alakultak ki forgalmi torlódások a kiefersfeldeni autópályán, ezt a problémát azonban immár sikerült orvosolni.

Együttműködés Németország és Ausztria között

Az Ausztria és Németország közötti rendőrségi együttműködés általában véve változatlanul jól működik. Rendszeresen (négyhetente) vannak minisztériumi szintű egyeztetések a német Szövetségi Bel- és Kohézióügyi Minisztérium, az osztrák Belügyminisztérium, valamint Bajorország és Baden-Württemberg szövetségi tartományok között, bevonva a svájci rendőrséget és a német Szövetségi Rendőrséget is.

Ezenkívül a müncheni német Szövetségi Rendőrség és az osztrák Tartományi Rendészeti Igazgatóságok (Tirol, Felső-Ausztria, Salzburg és Vorarlberg) havonta tartanak találkozót a határon fennálló helyzet értékelése céljából, kiemelt figyelmet fordítva az embercsempészsre és -kereskedelemre, a lopott járművekre, a kábítószer-kereskedelemre és más új fejleményekre. Emellett gyakori információcsere zajlik az okmánybiztonság és az okmányokkal való visszaélés terén. A német hatóságok kiemelték, hogy a passauai, rosenheimi, freilassingi és kempteni Szövetségi Rendőrség szoros kapcsolatot tart a szomszédos osztrák rendőrkapitányságokkal, és a felelős alsó-bajorországi, felső-bajorországi (déli) és svábföldi (dél/nyugat) rendőr-főkapitányságokat szorosan bevonva összehangolja a határon átnyúló eljárásokat.

A Németország és Ausztria között meglévő kétoldalú rendőrségi együttműködési megállapodás szerint eseti jelleggel közös rendőrségi ellenőrzéseket végeznek, és lehetővé teszik a különleges kiképzésben részesült rendőrök (például a járműcsempészet nyomozásának szakértői és okmánytanácsadók) cseréjét. A német rendőrség és az osztrák Tartományi Rendészeti Igazgatóságok továbbra is havonta teljesítenek közös járőrszolgálatot Bajorország–Tirol határ menti régiójában. Ennek keretében közös biztonsági járőrszolgálatot teljesítenek a Németország és Ausztria között közlekedő vonatokon, valamint közös rendőrségi járőrszolgálatot teljesítenek Ausztria és Németország területén egyaránt, kiemelt figyelmet fordítva a határokon átnyúló bűnözésre, ezen belül az embercsempészsre.

Ezenkívül Németország továbbra is részt vesz Ausztriával, Olaszországgal és Svájjal közös két- és háromoldalú határőrségi járőrszolgálatokban a Rosenheim–Bolzano és a Bolzano–Rosenheim vasútvonalon. Az osztrák hatóságok által megosztott adatok alapján 2023 októbere óta négy ország bűnüldöző szerveinek mintegy 300 tagja vett részt az említett járőrszolgálatokon.

A Németország és Ausztria közötti 1997. évi kétoldalú szintű visszafogadási megállapodás különbséget tesz a másik államban központi feladatkört ellátó irodával rendelkező illetékes bevándorlási hatóság kérésére a Szövetségi Rendőr-főkapitányságon keresztül központilag feldolgozott, más tagállamokba történő hivatalos visszafogadás és a szabálytalan határátlépéshez közvetlenül kapcsolódó, az érintett rendőri hatóságok között regionális szinten eldöntött és végrehajtott, másik tagállamba történő nem hivatalos visszafogadás között. A német hatóságok rendelkezésére álló korlátozott mennyiségű statisztikai adatok alapján a 2023. október 1. és 2023.

december 31. közötti időszakban hat személyt küldtek vissza Ausztriába, hetet pedig Németországba a hivatalos visszafogadási eljárás keretében, és 1 331 főt küldtek vissza Ausztriába a nem hivatalos visszafogadási eljárás keretében. A hatóságok az EUB C-143/22. sz. ügyben hozott ítéletének végrehajtásában operatív nehézségekről, a Németországból Ausztriába történő közvetlen visszaküldés terén pedig az összehangolás hiányáról számoltak be. Az osztrák hatóságok szerint ez valódi belső biztonsági aggályokat vet fel. Operatív és politikai szintű egyeztetések zajlanak az osztrák és a német hatóságok között. A kérdéskört a schengeni koordinátorral tartott találkozókra is megvitatják.

1.3. Dán belső határellenőrzés a Németországgal közös szárazföldi határon és a Németországba kompjáratokat üzemeltető kikötőkben

- **Helyzet a határon**

Dánia arra hivatkozva tartotta fenn a határellenőrzést a belső határain, hogy a terroristák és a szervezett bűnözés, valamint a külföldi állami hírszerzés általi kémkedés súlyos veszélyt jelent a közrendre és a belső biztonságra, az irreguláris migráció pedig megélénkült. A határellenőrzés ugyan az összes – tehát szárazföldi, vízi és légi – belső határra kiterjedhet, de a konkrét határszakaszokat és határátkelőhelyeket a dán Országos Rendőrség határozza meg. Az ellenőrzés a gyakorlatban a dán–német szárazföldi határon és a Németországba kompjáratokat üzemeltető dán kikötőkben összpontosul. A jelenlegi bejelentés 2024. május 11-én jár le⁸.

2023. február 11. és 2023. augusztus 18. között, összesen 168 fegyvert koboztak el, és 801 személytől tagadták meg a beléptetést a Dánia által a Németországgal közös határon végzett határellenőrzés keretében.

A határellenőrzéseket szűrőpróba-szerűen hajtották végre, intenzitásukat, számukat és helyüket pedig az utazók várt számához, valamint a mindenkori hírszerzési képhez, a helyi viszonyokhoz és az egyes határátkelőhelyekre jellemző forgalomhoz igazították. A dán hatóságok szerint a belső határellenőrzés így jelentősen különbözik a Dánia által a külső határokon végzett szisztematikus ellenőrzéstől. Ennélfogva a dán Országos Rendőrség megállapította, hogy a Dánia által az előző bejelentési időszakban (2023. május–november) végzett belső határellenőrzés nem gyakorolt kifejezetten negatív hatást a belső határon átmenő forgalomra.

Dánia emellett elkezdte átszervezni a határon végzett rendőrségi tevékenységeket, hogy fokozza az alternatív intézkedések alkalmazását a határ menti régiókban, különös tekintettel a határ menti területek intelligens megfigyelésére, valamint a rendőrségi járőrszolgálatok és a bűnüldözési tevékenységek számára, egyúttal mérsékeli a belső határellenőrzés intenzitását.

- **Együttműködés**

A Németország és Dánia közötti 1954. évi kétoldalú visszafogadási megállapodás megkülönbözteti a hivatalos visszafogadási eljárást és a határátlépéshez közvetlenül kapcsolódó nem hivatalos/gyorsított eljárást. A más tagállamokba történő hivatalos visszafogadásra irányuló hivatalos eljárás keretében 2023. október 1. és december 31. között Dánia egy alkalommal bonyolított le visszafogadást Németországba, és Németország is egy alkalommal bonyolított le visszafogadást Dániába. Ugyanebben az időszakban Németország 24 alkalommal hajtott végre Dániába történő visszafogadásra irányuló nem hivatalos/gyorsított eljárást.

⁸ A dán hatóságok 2024. április 12-én tettek bejelentést a belső határellenőrzés 2024. május 12. és 2024. november 11. közötti időszakra történő visszaállításáról.

1.4. Francia belső határellenőrzés

Franciaország (iszlamista és dzsihádisták) terrorfenyegetettségére, az ukrajnai biztonsági helyzettel összefüggő veszélyekre, különösen a fegyverkereskedelem kockázatára, valamint a közel-keleti és száhel-övezeti biztonsági helyzetre hivatkozva tartotta fenn a határellenőrzést az összes belső határán. A jelenlegi bejelentés 2024. április 30-án jár le⁹.

A 2023. október 21. és 2024. január 31. közötti időszakban Olaszország 6 228 esetben jelentette, hogy Franciaország megtagadta a beléptetést a közös belső szárazföldi határukon. 2023-ban Spanyolország 7 653 esetben jelentette, hogy Franciaország megtagadta a beléptetést a közös belső szárazföldi határukon.

A határellenőrzést a francia Határrendészet (Police de la Frontière, PAF) nem szisztematikus módon végzi, intenzitását a határ jellegéhez (légi, tengeri, szárazföldi) és az illetékes helyi hatóságok által erre vonatkozóan végzett kockázatelemzéshez igazítja. Ezenkívül az ellenőrzés az arányosságának és a tényleges fenyegetettségi szinttel való összhangjának megőrzése érdekében kockázattértékelésen alapul, amely a Frontex által kidolgozott eszközök (CIRAM 2.0) használatával, valamint a rendőrségi információk és tapasztalatok figyelembevételével készül. A francia hatóságok szerint az ellenőrzés különböző határátkelőhelyen történő rugalmas kiigazításával korlátozhatják a határon átmenő forgalomra gyakorolt hatást, így a határátkelőhelyen kialakuló forgalmi torlódást is.

A spanyol hatóságok ugyan megerősítették, hogy a francia határellenőrzést rugalmasan végzik a kiválasztott határátkelőhelyeken, azonban a nyitott határátkelőhelyek ideiglenes korlátozása és az alaposabban végrehajtott ellenőrzések – különösen az Irún–Hendaye határátkelőhelyen – jóval hosszabb utazási időt és késedelmet okozott a határon. 2024 márciusában Franciaország tájékoztatta a Bizottságot arról a döntéséről, hogy újra megnyitja az összes határátkelőhelyet a spanyol–francia szárazföldi határon, hogy megkönnyítse a belső határ átlépését.

A belga, olasz, luxemburgi és svájci hatóságok is megerősítették, hogy a francia határellenőrzés nem szisztematikus, és korlátozott hatást gyakorol a határon átmenő forgalomra. Kiemelendő, hogy a belga hatóságok beszámolója alapján a francia–belga határon végzett ellenőrzések jellemzően egyszerű műveletek, néhány órán át tartanak, főútvonalak mentén szervezik azokat statikus és mobil formában egyaránt, és csekély hatást gyakorolnak a határon átmenő forgalomra. A belga hatóságok különféle csatornákon (operatív egységek közötti közvetlen kapcsolattartás, rendőrségi és vámügyi együttműködési központ, strukturális egyeztetési platformok) keresztül kapnak tájékoztatást a műveletekről, és néha felkérést kapnak „tükörműveletek” megszervezésére Belgium területén.

- **Együttműködés**

A belső határellenőrzés Franciaország általi visszaállításával érintett összes szomszédos tagállam kiemelte ennek az intézkedésnek a tartósságát. Azonban összességében véve elégedettségüket fejezték ki a francia hatóságokkal folytatott együttműködés mértékét illetően, amelynek intenzitása és jellege az egyes határszakaszokon feltárt kockázatoktól függően eltér. A francia hatóságok beszámolója szerint az együttműködést tovább javítják a szomszédos tagállamokkal folytatott párbeszéd révén, amit bizonyít, hogy a közelmúltban kialakították a határokon átnyúló operatív együttműködés új formáit (különös tekintettel a francia–olasz közös dandárokra és a francia–német közös járőrszolgálatokra).

⁹ A francia hatóságok 2024. április 3-án tették bejelentést a belső határellenőrzés 2024. május 1. és 2024. október 31. közötti időszakra történő visszaállításáról.

Franciaország jelezte, hogy hajlandó ezekre a bevált módszerekre építve fejleszteni és elmélyíteni a közös francia–spanyol és francia–svájci járőrszolgálatokat.

Együttműködés Franciaország és Spanyolország között

A spanyol és a francia hatóságok technikai szinten tovább dolgoznak azon, hogy a határon átnyúló együttműködés megalapozása – ezen belül a közös munka különböző módozatainak meghatározása – céljából munkamegállapodást fogadjanak el. Mindkét ország kijelölt köz- és belső biztonsági kapcsolattartó pontokat, valamint rendőrségi és vámügyi együttműködési központokat, amelyeket gyakran vesznek igénybe kétoldalú kommunikáció céljából.

A spanyol hatóságok arról számoltak be, hogy élénk operatív együttműködés zajlott 2022-ben és 2023-ban. 2023 első félévében 128 alkalommal teljesítettek járőrszolgálatot a szárazföldi határokon, 106 alkalommal a légi határokon, hat alkalommal pedig a tengeri határokon a rendőrségi és vámügyi együttműködési központ keretében. Az illegális bevándorlás elleni dandár különböző pontokon tevékenykedik a spanyol–francia határ mentén, és a francia tisztviselőkkel állapodik meg a járőrszolgálatok számáról. Emellett a spanyol önkormányzatok személyzetével egyeztetve vasútállomásokon, autóbuszokon és közutakon is végez ellenőrzéseket.

Az ünnepi időszakban teljesített vegyes járőrszolgálatokkal kapcsolatos program keretében 14 missziót hajtottak végre, amelynek keretében 34 spanyol rendőrt vetettek be francia városokban, 22 francia rendőrt pedig spanyol városokban. A spanyol csendőrség (Guardia Civil) hasonló vegyes járőrszolgálatokat szervez, különösen a Szent Jakab-út (Camino de Santiago) mentén.

2002-ben jött létre a Franciaország és Spanyolország közötti kétoldalú visszafogadási megállapodás (Málagai Megállapodás), amelyet a légi transzferekről szóló, 2013. május 25-i technikai megállapodás (Salamanca Megállapodás) egészít ki. A spanyol hatóságok által megosztott adatok alapján Spanyolország 2023-ban 868 esetben kérelmezett visszafogadást Franciaországba szárazföldi úton, légi úton történő visszafogadást pedig egy alkalommal sem, míg Franciaország 2 256 esetben kérelmezett szárazföldi, 166 alkalommal pedig légi úton történő visszafogadást Spanyolországba.

A tárgyidőszakban Spanyolország nem tapasztalt gyakorlati változást a francia hatóságok részéről a közös belső szárazföldi határon az EUB C-143/22. sz. ügyben hozott ítélete után, tehát a beléptetés megtagadását továbbra is visszafogadási kérelem nélküli, közvetlen visszaküldés követte.

Együttműködés Franciaország és Belgium között

Szoros együttműködés zajlik három szinten: stratégiai bizottságban (közigazgatási hatóságok, igazságügyi hatóságok, rendőrség és vámhatóság), operatív munkacsoportban (GTO), valamint a határ menti területet teljesen lefedő hét „helyi” platformon. A két, régóta fennálló rendőrségi és vámügyi együttműködési központon – a belgiumi Tournai-ban található kétoldalú rendőrségi és vámügyi együttműködési központon és a Luxembourgban található (Németországgal és Luxemburggal közös) négyoldalú rendőrségi és vámügyi együttműködési központon – keresztül folytatott együttműködés jól működik. Fő feladatuk, hogy megkönnyítsék a határ menti régióval kapcsolatos információcserét a francia–belga kétoldalú rendőrségi és vámügyi együttműködési megállapodásban (II. Tournai-i Egyezmény) meghatározott módon. A stratégiai bizottság nemrég vitát indított az egyezmény esetleges felülvizsgálatáról a határon átnyúló együttműködés jogi keretének további javítása érdekében.

A Belgium és Franciaország közötti együttműködés főként „tükörműveletek” vagy helyi szintű munkacsoportok, valamint alkalmanként a határ menti régióban működő egységek által kezdeményezett közös járőrszolgálatok keretében zajlik. Azonban a belga és a francia hatóságok fokozzák a határon átnyúló együttműködésük elmélyítésére irányuló erőfeszítéseket. Kiemelendő,

hogy a belga Szövetségi Rendőrség külön tanfolyamot dolgozott ki a határon átnyúló műveletekre vonatkozóan. Ezenkívül a belga, a francia és a holland rendőrség a Belső Biztonsági Alap (BBA) által finanszírozott hároméves projektet hajtott végre belső határokon végzett szisztematikus ellenőrzés alternatíváinak vizsgálata és támogatása céljából. A határ menti régióban az információcsere javítása iránti hajlandóságot azonban technikai, jogi és biztonsági tényezők hátráltatják.

Együttműködés Franciaország és Olaszország között

Az olasz hatóságok beszámolója alapján minden szinten stabil kétoldalú kommunikációt folytatnak a francia hatóságokkal. Nemrég, 2023 októberétől a francia és az olasz hatóságok megbeszéléseket kezdtek az Unité de Renseignement Opérationnelle (URO) létrehozásáról a ventimigliai határon, hogy tájékoztatási és nyomozási összekötői kapcsolatot létesítsenek a Franciaországba irányuló migráncsempészség elleni fellépés jegyében.

Az Olaszország által szolgáltatott adatok alapján a 2023. október 23. és 2024. február 4. közötti időszakban 10 alkalommal teljesített közös járőrszolgálatot a határrendészet a francia–olasz szárazföldi határ olasz oldalán, aminek eredményeképpen 68 személyt és 12 járművet ellenőriztek, de senkit nem vettek őrizetbe, illetve jelentettek be. Ugyanebben az időszakban a francia–olasz vegyes dandár 240 alkalommal teljesített járőrszolgálatot, aminek eredményeképpen 1 894 személyt és 656 járművet ellenőrzött, és 11 főt vett őrizetbe.

Az 1997. évi francia–olasz kétoldalú visszafogadási megállapodás (Chambéryi Megállapodás) rendelkezik a két tagállam közötti kétoldalú visszafogadásokról a határon átnyúló területeken feltartóztatott rendezetlen jogállású harmadik országbeli állampolgárok esetében. Ebben a keretben a 2023. október 21. és 2024. január 31. közötti időszakban Olaszország 205 alkalommal bonyolított le visszafogadást Franciaországba, míg Franciaország 51 alkalommal bonyolított le visszafogadást Olaszországba. Az olasz hatóságok jelenleg vizsgálják az EUB C-143/22. sz. ügyben hozott ítéletének hatását a megfelelő kiigazítások végrehajtása érdekében.

Együttműködés Franciaország és Luxemburg között

Ugyan nem végeztek közös kockázatértékelést, a francia és a luxemburgi hatóságok egyeztetéseket folytattak, mielőtt Franciaország a belső határellenőrzés visszaállítása mellett döntött.

Luxemburg arról számolt be, hogy a Luxemburg és Franciaország közötti határon átnyúló együttműködés alapját főként közös ellenőrzés és járőrszolgálat, valamint határon átnyúló üldözések és megfigyelések képezik. Franciaország és Luxemburg e műveletek kiegészítésére 2021-ben határvédelmi riasztási tervről állapodott meg, hogy növelje a két tagállam biztonsági erői közötti összhangot nagy intenzitású események bekövetkezésekor. E megállapodás alapján 2024. március 1-jétől teljesítenek járőrszolgálatot. Emellett Franciaország és Luxemburg 2024. január 25-én igazgatási megállapodást kötött vegyes járőrszolgálat közúti tengelyek és határon átnyúló útvonalak, illetve határon átnyúló vasútvonalak mentén történő teljesítéséről, és e megoldás eredményeképpen kétoldalú kapcsolattartó pontok jöttek létre.

Együttműködés Franciaország és Svájc között

A svájci hatóságok arról számoltak be, hogy Franciaország nem egyeztetett Svájjal a belső határellenőrzés visszaállításával kapcsolatos döntés meghozatala előtt vagy után, és közös kockázatértékelést sem végeztek.

Mindazonáltal a francia és a svájci hatóságok közötti együttműködés továbbra is jól működik a hatályos rendőrségi együttműködési megállapodás és a 2022. októberi cselekvési terv keretében.

Franciaország és Svájc továbbá 2023 márciusa óta háromoldalú közös járőrszolgálatokban is részt vesz Németországgal a bázeli térségben. A bázeli közös határrendészeti összekötő iroda és a TriNat-Süd fórumot biztosít a Németország, Franciaország és Svájc között különböző közigazgatási szinteken zajló rendszeres egyeztetéshez.

1.5. Svéd belső határellenőrzés (különösen a svéd–dán szárazföldi határon)

- **Helyzet a határon**

Svédország arra hivatkozva tartotta fenn a határellenőrzést az összes belső határán, hogy a(z iszlamista) terrorizmus súlyos veszélyt jelent a közrendre és a belső biztonságra. A jelenlegi bejelentés 2024. május 11-én jár le¹⁰.

Svédország mindennemű (szárazföldi, tengeri és légi) határon végez ellenőrzést, de az ellenőrzések pontos helyét és intenzitását a Rendőrség határozza meg a rendelkezésre álló hírszerzési információk alapján. A gyakorlatban az ellenőrzés főként a Dániával közös határon lévő Öresund hídnál és bizonyos, Svédország déli régiójában lévő, schengeni államokba kompjáratokat üzemeltető kikötőkben zajlik, és az előzetes utasinformációkhoz való hozzáféréseken alapul.

2023 októbere óta a légi határoknál 34 737 főt, a szárazföldi és tengeri határoknál pedig 127 977 főt ellenőriztek, és 279 esetben tagadták meg a beléptetést, hat személyt pedig embercsempészéssel összefüggésben tartóztattak fel. A svéd Rendőrség továbbra is lehetőség szerint hírszerzési információk és kockázatelemzés alapján végzi a munkáját a határokon, hogy az ellenőrzések változatlanul hatékonyak és arányosak legyenek, és csökkenthető legyen a határon átmenő forgalomra gyakorolt hatásuk.

A határforgalom-ellenőrzéseket – elsősorban az Öresund tengerszoros feletti, Svédországot Dániával összekötő hídon és annak környékén, Malmö hylliei vasútállomásán és a lernackeni fizetőkapunál – helyhez kötötten, rendszerint szűrőpróba-szerűen végzik. Gyakoriságuk és intenzitásuk a forgalomsűrűségtől, a rendelkezésre álló hírszerzési információktól és erőforrásoktól függ. Az ellenőrzés hatása a fizetőkapunál való elhelyezkedésnek köszönhetően korlátozott. Az Öresund hídon és a kompikikötőkben csak korlátozott számú járművet vonnak határforgalom-ellenőrzés alá. Ehhez hasonlóan a vasúti rendszerre gyakorolt hatást is minimálisra csökkentették a vasúti menetrendek kisebb kiigazításával és az utasoknak a Svédország területén menetrend szerint első megállónál történő ellenőrzésével. Ennek eredményeként gyakorlatilag nem fordulnak elő késések a Dánia és Svédország közötti vonatokon a határellenőrzés visszaállítása miatt. A svéd hatóságok előadták, hogy ez okból és az utasok várakozási idejének minimalizálására tekintettel nem léptették hatályba az Öresund hídon közlekedő vonatokon végzett ellenőrzést lehetővé tevő svéd–dán megállapodást.

A repülőtereken (nevezetesen a stockholmi Arlanda és Västerås repülőtérén) végzett ellenőrzések kizárólag hírszerzési információkon alapulnak, és mobil formában hajtják végre őket.

Együttműködés Svédország és Dánia között

Svédország és Dánia között folyamatos a párbeszéd minden szinten, így a két ország illetékes hatóságai között és politikai szinten is. Svédország arról számolt be, hogy a svéd Rendőrség és Vámhatóság napi kapcsolatban van a megfelelő dán hatóságokkal. Ezenkívül Svédország

¹⁰ A svéd hatóságok 2024. április 9-én tettek bejelentést a belső határellenőrzés 2024. május 12. és 2024. november 11. közötti időszakra történő visszaállításáról.

elégedettségét fejezte ki azzal kapcsolatosan, hogy jól működik a határon átnyúló bűnüldözésről Dániával kötött különféle megállapodások végrehajtása, ami sikeres együttműködésre ad lehetőséget a határokon átnyúló bűnözés és a csoportos erőszak elleni küzdelem érdekében. Az ilyen együttműködés a hírszerzési információk megosztására, valamint a bűncselekmények minden formájával – köztük a migráncsempészéssel – kapcsolatos operatív együttműködésre és támogatásnyújtásra terjed ki.

A svéd Rendőrség a rendőrségi ellenőrzések határ menti területeken történő végzését lehetővé tevő új svéd jogszabály 2023. augusztus 1-jei hatálybalépése óta dolgozik annak végrehajtásán, valamint módszereket és stratégiákat dolgoz ki, amelyek eddig jó eredményeket hoztak. A svéd hatóságok álláspontja szerint viszont megfelelő értékelés elvégzése nélkül még túl korai lenne bármilyen határozott következtetést levonni a tapasztalatokból és eredményekből.

1.6. Norvég belső határellenőrzés a schengeni térségbe kompjaratokat üzemeltető kikötőkben

• Helyzet a határon

Norvégia a kritikus part menti és tengeri infrastruktúrát fenyegető veszélyre és a külföldi hírszerző szolgálatok veszélyére hivatkozva tartotta fenn a határellenőrzést. Az ellenőrzés a schengeni térségbe – nevezetesen Dániába, Németországba és Svédországba – kompjaratokat üzemeltető kikötőkre szorítkozik. A jelenlegi bejelentés 2024. május 11-én jár le.

Az ellenőrzés célzott, nem szisztematikus, kockázatértékelésen és az utaslisták vizsgálatán alapul. A Norvégia által szolgáltatott adatok alapján 2023-ban 2 765 000 utasból 34 257 fő fizikai ellenőrzését végezték el, 31 személy beszállását visszautasították az indulási helyen, 78 személy beléptetését tagadták meg, 25 személyt pedig feltartóztattak. Összességében véve ennek az ellenőrzésnek az utasforgalomra gyakorolt hatása a beszámoló alapján elenyésző volt.

A norvég hatóságok előadták, hogy a norvég jog azért írja elő a belső határellenőrzés hivatalos visszaállítását, hogy a hatóságok az utaslisták rendőrségnek való továbbítására kötelezhetik a kompokat. Az Igazságügyi és Közbiztonsági Minisztérium jelenleg vizsgálja, hogy létrehozható-e olyan új nemzeti jogi keret, amely lehetővé tenné a tengeri utasok adatainak gyűjtését a norvég Rendészeti Igazgatóság első értékelése alapján, a belső határellenőrzés visszaállítás szükségessége nélkül.

• Együttműködés

Minden skandináv ország részt vesz az úgynevezett Skandináv Rendőrségi Együttműködésben. A skandináv helyzetképpel foglalkozó alcsoportban operatív információkat osztanak meg. Nagyon szoros együttműködés zajlik, különösen a határ menti régiókban. A norvég–svéd határon lévő közös rendőrkapitányság építése folyamatban van, és várhatóan 2025-ben kezdi meg működését. A migráncsempészéssel kapcsolatos információkat megosztják más skandináv országokkal és az Európával, emellett Norvégia részt vesz az Europol Bűnügyi Fenyegetettség Elleni Európai Multidiszciplináris Platformjában (EMPACT). Norvégia információcserét folytat a szomszédos schengeni államokkal a belső határellenőrzés általuk végrehajtott visszaállításáról, és figyelembe veszi a schengeni államok által hozott intézkedéseket a nemzetbiztonsági helyzet értékelésekor. A visszaküldéssel kapcsolatos együttműködés európai szinten és a Frontexszel zajlik.

2013 óta Norvégia bevezette a SafeSeaNet Norway nevű online platformot, amely megkönnyíti a Norvégia területén található kikötőbe befutni vagy azt elhagyni tervező tengeri fuvarozók adatszolgáltatási kötelezettségeinek teljesítését. E tekintetben a norvég hatóságok érdeklődést mutattak a tengerhajózási üzemeltetőkre vonatkozó bűnüldözési célú adatszolgáltatási kötelezettségek uniós

szintű harmonizálásának megvalósíthatóságáról szóló bizottsági vizsgálatban való közreműködés iránt.

2. A 2023 októberében bevezetett belső határellenőrzés

2.1. Osztrák belső határellenőrzés a Csehországgal közös szárazföldi határon

- **Helyzet a határon**

Ausztria először 2023. október 18-án jelentette be a belső határellenőrzés Csehországgal közös szárazföldi határon való visszaállítását, amit a nyugat-balkáni útvonalon jelentkező tartósan nagy migrációs nyomással, másodlagos migrációval és migráncsempészséssel, valamint a terroristák csempészfúvókákon történő bejutásának a közel-keleti forrongás miatt súlyosbodott biztonsági kockázatával indokolt. A jelenlegi bejelentés 2024. április 16-án jár le.

Az osztrák hatóságok a Csehországgal közös határon a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint kijelölt 59 határátkelőhelyet tartalmazó jegyzéket nyújtottak be.

Az ellenőrzést a nemzetközi és regionális forgalmat bonyolító, mindennemű forgalom előtt nyitott határátkelőhelyeken végzik. Az osztrák hatóságok véletlenszerűen, mobil járőrszolgálat útján végeznek ellenőrzést a cseh határon. A beszámolók szerint alkalmanként alakul ki torlódás az Ausztriába való beutazáskor, főként a kleinhausdorfi és a drasenhofeni határátkelőhelynél.

A 2023. október 4. és 2024. február 8. közötti időszakban 1 471 irreguláris migránst és egy embercsempészt tartóztattak fel az osztrák–cseh határon. Négy esetben tagadták meg a beléptetést, és egy személyt fogadtak vissza az Ausztria és Csehország közötti 2004. évi kétoldalú visszafogadási megállapodás alapján.

- **Együttműködés Ausztria és Csehország között**

Az Ausztria és Csehország közötti együttműködés minisztériumi és operatív szinten zajlik. Csehország közreműködik a bécsi negyedéves találkozók szervezésében. Regionális szinten rendszeres a kapcsolattartás a tágabb Visegrádi Együttműködés országai között¹¹. Emellett Csehország és Ausztria egyaránt részt vesz a Salzburg Fórumon.

Havonta nyolc közös biztonsági rendőrségi járőrszolgálatot (határ menti körzetenként kettőt) és egy közös közlekedésrendészeti járőrszolgálatot teljesítenek. Ezek egyenruhás és civil járőrszolgálatok, amelyeket felváltva teljesítenek Csehországban és Ausztriában. A jól működő és gyakori együttműködés a belső határellenőrzés visszaállításának ideje alatt is folytatódott, mivel a migrációs nyomás nem tette szükségessé az Ausztria és Csehország közötti együttműködés intenzitásának növelését.

2.2. Osztrák belső határellenőrzés a Szlovákiával közös szárazföldi határon

- **Helyzet a határon**

¹¹ Csehország, Németország, Magyarország, Ausztria, Lengyelország, Szlovákia és Szerbia.

2023. október 4-én Ausztria visszaállította a belső határellenőrzést a Szlovákiával közös szárazföldi határon, amit a megnövekedett migrációs nyomással és az ehhez kapcsolódó szabálytalan továbbutazásokkal indokolt. A jelenlegi bejelentés 2024. április 2-án jár le. A belső határellenőrzés visszaállításával kapcsolatos döntése meghozatalakor Ausztria figyelembe vette a Szlovákiával közös határon végzett határellenőrzés Lengyelország és Csehország általi visszaállításának a migrációs útvonalakra gyakorolt lehetséges hatását és az útvonalak Magyarországra és Ausztriába való esetleges áttevődését.

Ausztria a Szlovákiával közös határon a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint kijelölt határátkelőhelyeket tartalmazó jegyzéket nyújtott be, amelyen 11 helyszín szerepelt. Az ellenőrzést általában szűrőpróba-szerűen végzik, és a határátlépéssel járó utazásra gyakorolt hatás eddig elhanyagolható volt.

A 2023. október 4. és 2024. február 8. közötti időszakban 303 irreguláris migránst és 11 embercsempészt tartóztattak fel, és tíz esetben tagadták meg a beléptetést az osztrák–szlovák határon.

- **Együttműködés Ausztria és Szlovákia között**

Az Ausztria és Szlovákia közötti 2005. évi rendőrségi együttműködési megállapodás lehetővé teszi, hogy az országok bejelentést követően tranzitműveleteket hajtsanak végre a területükön. Az osztrák és a szlovák hatóságok közös rendőrségi és vámügyi együttműködési központokban dolgoznak együtt. Regionális szinten rendszeres a kapcsolattartás a tágabb Visegrádi Együttműködés országai között. Emellett Szlovákia és Ausztria egyaránt részt vesz a Salzburg Fórumon.

A 2012. évi osztrák–szlovák kétoldalú visszafogadási megállapodás eredményes végrehajtására kihatottak az értelmezésbeli eltérések. Noha továbbra is vannak rendszeres szakértői találkozók, eddig nem tudták rendezni ezeket az eltéréseket. Az EUB C-143/22. sz. ügyben hozott ítélete után az osztrák hatóságok jelentették, hogy a szlovák hatóságok azzal az indokkal utasítottak el visszafogadási kérelmeket, hogy a Szlovákián keresztüli beutazás nem volt kellőképpen bizonyított. A szlovák hatóságok például 2023 novemberében és decemberében megtagadták tíz irreguláris migráns visszafogadását Ausztriából.

2.3. Német belső határellenőrzés a Lengyelországgal közös szárazföldi határon

- **Helyzet a határon**

A német hatóságok először 2023. október 16-án állították vissza a belső határellenőrzést a Lengyelországgal közös szárazföldi határon, amit a Földközi-tenger keleti térségében húzódó útvonalon és a balkáni útvonalon megnövekedett irreguláris migrációval és az embercsempészes megélénkülésével indokoltak. A határellenőrzés visszaállításának hatályát arra hivatkozva hosszabbították meg, hogy változatlanul leterhelt a menekültügyi befogadókapacitás, és aggodalomra ad okot az embercsempészes, a közel-keleti forrongás következtében pedig romlik a biztonsági helyzet. A visszaállítás jelenlegi hatálya 2024. június 15-én jár le.

Németország nem nyújtott be a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint kijelölt határátkelőhelyeket tartalmazó jegyzéket, ezért a határ bármely átkelőhelyen átléphető. Lengyelország arról számolt be, hogy emiatt a főútvonalról a kisebb átkelőhelyekre tevődtek át a csempészütvonalak. A német Szövetségi Rendőrség feladatainak ellátása körében figyelembe veszi az embercsempészek esetleges elkerülő mozgását.

A 2023. október 16. és 2023. december 31. közötti időszakban 141 697 személyt ellenőriztek, 4 249 szabálytalan határátlépést jelentettek, 52 embercsempészt állítottak elő, és 1 686 esetben tagadták meg a beléptetést Németország és Lengyelország határán.

Az ellenőrzés kockázatértékelésén, rendőrségi információkon és tapasztalaton alapul. Idő, helyszín és személyzet tekintetében rugalmas, intenzitása pedig a helyszíntől és a határon átmenő forgalomra gyakorolt hatás mérséklésének szükségességétől függően változik. A német rendőrség az irreguláris migráció fokozódása idején úgynevezett „ügyintézési sávokat” jelölhet ki a forgalom gördülékenységének biztosítása érdekében. A határellenőrzést fokozott rendőri intézkedések (úgynevezett „Schleierfahndung”) egészítik ki a határ menti területeken.

A lengyel hatóságok némi kellemetlenségről számoltak be a határon átmenő forgalom esetében, különösen a lengyel–német határon lévő testvérvárosok lakói számára, amit a közvélemény is bírált. Németország hangsúlyozza, hogy a német Szövetségi Rendőrség a lehetőségekhez mérten törekszik a határon átmenő forgalmat érintő zavarok elkerülésére vagy csökkentésére.

- **Együttműködés Németország és Lengyelország között**

2023. október elején, a belső határellenőrzés visszaállítása melletti döntés meghozatala előtt a német hatóságok fokozták a Lengyelországgal és Csehországgal folytatott, határokon átnyúló rendőrségi együttműködést, hogy a feltárt nehézségeket a belső határellenőrzés alternatíváját jelentő intézkedésekkel orvosolják. Noha végeredményben nem sikerült elkerülni a belső határellenőrzés visszaállítását, lehetővé vált új együttműködési csatornák és módszerek kialakítása. Például újra létrejött a német és a lengyel határellenőrző hatóságok közötti kétoldalú együttműködéssel kapcsolatos stratégiai párbeszéddel foglalkozó munkacsoport.

A belső határellenőrzés visszaállítása mellett Németország, Lengyelország és Csehország intenzív, határokon átnyúló rendőrségi együttműködést folytat. Gyakoribbá váltak a közös járőrszolgálatok a német–lengyel határ menti területen a közös műveletekről szóló kétoldalú együttműködési megállapodás alapján, amelynek értelmében a német Szövetségi Rendőrség és a lengyel határőrség kifejezetten az embercsempészésre és a jogellenes beutazásra összpontosít. Emellett három közös német–lengyel rendőrkapitányság működik Ludwigsdorfban, Świeckóban és Pomellenben. Az embercsempészés problémájának kezelése érdekében Németország, Lengyelország és Csehország külön munkacsoportot hozott létre az EMPACT égisze alatt.

Közös rendőrségi járőrszolgálatot teljesítenek a határ mindkét oldalán, a közös határszakasz teljes hosszában. 2023-ban 307 alkalommal szerveztek járőrszolgálatot (232 esetben a lengyel oldalon, 75 esetben pedig a német oldalon). A járőrszolgálat idejét és helyét a mindenkori kockázatelemzés és operatív információk alapján határozzák meg. A közös tevékenységek a migrációs útvonal mentén elhelyezkedő tagállamok közötti szoros együttműködéssel párosulva az illegális migráció visszaszorulását eredményezték 2023 novembere óta, ami arra készítette mindkét országot, hogy növelje a közös járőrszolgálatok számát. Németország egyúttal javaslatot tett háromoldalú járőrszolgálatra Németország, Lengyelország és Csehország között.

Lengyelország és Németország kétoldalú visszafogadási megállapodással rendelkezik. Németország és Lengyelország jelenleg azon dolgozik, hogy naprakésszé tegye a megállapodás szerinti kérelmek és visszafogadási kérelmekről hozott határozatok formanyomtatványait. A tagállami hatóságok rendelkezésére álló korlátozott mennyiségű statisztikai adatok alapján a 2023. október 1. és 2023. december 31. közötti időszakban 72 személyt küldtek vissza Lengyelországba, ötöt pedig

Németországba a hivatalos visszafogadási eljárás keretében, és 122 főt küldtek vissza Lengyelországba a nem hivatalos visszafogadási eljárás keretében.

2.4. Német belső határellenőrzés a Csehországgal közös szárazföldi határon

- **Helyzet a határon**

A belső határellenőrzés Lengyelországgal közös határon történő visszaállításáról szóló, 2023. október 16-i bejelentésben Németország egyúttal a Csehországgal közös szárazföldi határon is visszaállította a belső határellenőrzést ugyanazzal az indokkal (tehát a Földközi-tenger keleti térségében húzódó útvonalon és a balkáni útvonalon megnövekedett irreguláris migráció és az embercsempészség megélénykülése miatt). A visszaállítás jelenlegi hatálya 2024. június 15-én jár le.

Az ellenőrzést rugalmasan, kockázatértékelés, tapasztalatok és információk alapján végzik. A forgalomra gyakorolt hatás ez idáig korlátozott volt.

A 2023. október 16. és 2023. december 31. közötti időszakban 310 718 személyt ellenőriztek, 3 265 szabálytalan határátlépést jelentettek, 84 embercsempészt állítottak elő, és 521 esetben tagadták meg a beléptetést Németország és Csehország határán.

- **Együttműködés Németország és Csehország között**

A Németország és Csehország közötti kétoldalú kapcsolattartás minisztériumi és operatív szinten egyaránt jól működik és gyakori. A belső határellenőrzés visszaállítása mellett intenzív, határokon átnyúló rendőrségi együttműködés zajlik Lengyelországgal és Csehországgal.

A német és cseh hatóságok a közös járőrszolgálatot is fokozták a közös műveletekről szóló német–cseh kétoldalú együttműködési megállapodás alapján, amelynek értelmében a Szövetségi Rendőrség és a cseh Rendőrség együtt kifejezetten az embercsempészségre és a jogellenes beutazásra összpontosít. Hrádek nad Nisouban közös szolgálati központot hoztak létre, ahol a német és a cseh bűnüldöző hatóságok képviseltetik magukat. Lengyelország részvételéről megbeszélés folyik. Dél-Csehország régióban a német és cseh hatóságok évente mintegy 50 (havonta 3–5) alkalommal teljesítenek közös járőrszolgálatot helyhez kötött és úgynevezett „schengeni keresések” formájában egyaránt.

Ezenkívül a német és cseh hatóságok Plzeň régióban mintegy 72 (havonta 5–6) alkalommal, Ústí nad Labem régióban 5–6 alkalommal, Karlovy Vary régióban pedig 3–5 alkalommal teljesítenek közös járőrszolgálatot, elsősorban bevándorlással kapcsolatos ellenőrzés céljából, de a közúti közlekedésbiztonság érvényesítése és a közrendhez kapcsolódó feladatok ellátása érdekében is.

A német–cseh kétoldalú visszafogadási megállapodás különbséget tesz hivatalos visszafogadási eljárás és nem hivatalos visszafogadási eljárás között. A német hatóságok rendelkezésére álló korlátozott mennyiségű statisztikai adatok alapján a 2023. október 1. és 2023. december 31. közötti időszakban a hivatalos visszafogadási eljárás keretében három személyt, a nem hivatalos visszafogadási eljárás keretében pedig 170 főt küldtek vissza Csehországba.

2.5. Német belső határellenőrzés a Svájjal közös szárazföldi határon

- **Helyzet a határon**

A belső határellenőrzés Lengyelországgal és Csehországgal közös határon történő visszaállításáról szóló, 2023. október 16-i bejelentésben Németország egyúttal a Svájjal közös szárazföldi határon is visszaállította a belső határellenőrzést ugyanazzal az indokkal (tehát a Földközi-tenger keleti

térségében húzódó útvonalon és a balkáni útvonalon megnövekedett irreguláris migráció és az embercsempészség megélénkülése miatt). A visszaállítás jelenlegi hatálya 2024. június 15-én jár le.

A belső határellenőrzés visszaállítása előtt, 2023. október elején Németország már fokozta az ellenőrzéseket a Svájccal közös határ menti területen. A belső határellenőrzés visszaállításával ezek a tevékenységek élénkültek, különösen a határátkelőhelyeken és a nemzetközi vonatokon.

Ez idáig alkalmanként fordult elő torlódás a határon, de a svájci hatóságok álláspontja szerint ez nem kizárólag az ellenőrzés visszaállításának tudható be, mivel ez általában véve forgalmas régió, ahol jelentős a határon átmenő forgalom. A német Szövetségi Rendőrség a lehetőségekhez mérten törekszik a határon átmenő forgalmat érintő zavarok elkerülésére vagy csökkentésére.

A 2023. október 16. és 2023. december 31. közötti időszakban 6 463 személyt ellenőriztek, 5 222 szabálytalan határátlépést jelentettek, 42 embercsempészt állítottak elő, és 4 043 esetben tagadták meg a beléptetést a Németország és Svájc közötti szárazföldi határon.

• Együttműködés Németország és Svájc között

A svájci hatóságok arról számoltak be, hogy Németország nem egyeztetett Svájccal a belső határellenőrzés visszaállításáról vagy annak későbbi meghosszabbításairól, és közös kockázatértékelést sem végeztek. A német hatóságok szerint előzetesen tájékoztatást adtak. Mindazonáltal minden szinten élénk a kapcsolattartás. Németország és Svájc rendszeresen tartott kétoldalú találkozókat a 2022. évi cselekvési terv keretében. A svájci hatóságok álláspontja szerint a cselekvési terv felélesztésével megnyílna az út a belső határellenőrzés eltörlése előtt.

A német–svájci belső határon a német Szövetségi Rendőrség svájci területen is tevékenykedik – a svájci hatóságokkal szoros együttműködésben – a vonatkozó „zónamegállapodások” alapján a közös ügyintézésről létrehozott kétoldalú megállapodás keretében, ami lehetővé teszi, hogy a német hatóságok már svájci területen észleljék és megakadályozzák az engedély nélküli beutazást.

A német Szövetségi Rendőrség és a svájci Szövetségi Vám- és Határvédelmi Hivatal szorosan együttműködik, különösen a bázeli térségben. A meglévő Bázeli és Boden-tavi Közös Operatív Szolgálati Csoportok (oD) naponta teljesítenek vegyes járőrszolgálatot. 2023 márciusa óta Németország, Franciaország és Svájc között összehangolt háromoldalú közös járőrszolgálatok is vannak a bázeli térségben. A hatóságok a bázeli közös határrendészeti összekötő irodán és a TriNat-Süd fórumon¹² keresztül információcserét folytatnak. A Németország és Svájc közötti 2022. évi, megerősített rendőrségi együttműködésről szóló megállapodás határon átnyúló rendészeti műveleteket, köztük közös járőrszolgálat teljesítését és vegyes dandárok bevetését is lehetővé teszi.

A német–svájci kétoldalú visszafogadási megállapodás különbséget tesz hivatalos visszafogadási eljárás és nem hivatalos visszafogadási eljárás között. A tagállami hatóságok rendelkezésére álló korlátozott mennyiségű statisztikai adatok alapján a 2023. október 1. és 2023. december 31. közötti időszakban egy személyt küldtek vissza Svájcba, 22 főt pedig Németországba a hivatalos visszafogadási eljárás keretében, és egy főt küldtek vissza Svájcba a nem hivatalos visszafogadási eljárás keretében.

Svájc felhozta Németország azon gyakorlatát, hogy az EUB C-143/22. sz. ügyben hozott ítéletét követően megtagadja a beléptetést, azonban ennek nyomán nem született közös megközelítés. A német

¹² A Németország, Franciaország és Svájc közötti rendszeres információcsere fóruma.

hatóságok arról tájékoztatták a Bizottságot, hogy hamarosan miniszteri szinten, kétoldalúan foglalkoznak a kérdéssel.

A svájci–német belső határon a német Szövetségi Rendőrség svájci területen is tevékenykedik – a svájci hatóságokkal szoros együttműködésben – a vonatkozó „zónamegállapodások” alapján a közös ügyintézésről létrehozott kétoldalú megállapodás keretében, ami lehetővé teszi, hogy a német hatóságok már svájci területen észleljék és megakadályozzák az engedély nélküli beutazást. Ezzel összefüggésben gyakorlati megközelítést alkalmaznak a Svájc területén található bázeli vasútállomáson, ahol az irreguláris migránsokat közvetlenül nyilvántartásba veszik és átadják a svájci hatóságoknak. Kiskorú gyermekekre külön biztosítékok vonatkoznak.

2.6. Cseh belső határellenőrzés a Szlovákiával közös szárazföldi határon

- **Helyzet a határon**

2023. október 4-én Csehország arra hivatkozva állította vissza a belső határellenőrzést a Szlovákiával közös határon, hogy megélénkült a másodlagos migráció és a szervezett embercsempész csoportok tevékenysége, ami összefügg az EU külső határain fennálló migrációs és biztonsági helyzet romlásával. A cseh hatóságok 2024. február 2-án eltörölték a belső határellenőrzést, miután javult a migrációs helyzet a cseh–szlovák határon. Nem nyújtottak be jegyzéket a határátkelőhelyekről, és a belső határok bármikor és bárhol történő átlépésének jogát sem függesztették fel. A határellenőrzés keretében a cseh Rendőrség egyaránt végez célzott és véletlenszerű ellenőrzéseket nem szisztematikus módon 27 korábbi határátkelőhelyen és a zöldhatár kiválasztott pontjain. A 2023. október 4. és 2024. február 2. közötti időszakban 875 914 személyt ellenőriztek, 1 185 irreguláris migránst tartóztattak fel, és 58 embercsempészt állítottak elő. Összesen 1 148 esetben tagadták meg a beléptetést.

Az ellenőrzések gyakorisága és intenzitása a helyzetképtől függött. Az ellenőrzéseket rugalmasan és arányosan hajtották végre, hogy a lehető legkisebb kellemetlenséget okozzák a határon át utazóknak. Ennélfogva figyelembe vették a nagy népsűrűséget, a határon átnyúló kulturális kapcsolatokat és a határon átnyúló turizmust. Eredetileg 133 rendőrt vetettek be, majd 2023. december elején 88-ra csökkentették a létszámukat.

- **Együttműködés Csehország és Szlovákia között**

Politikai és technikai szinten élénk a kapcsolattartás Csehország és Szlovákia között, emellett a két tagállam rendőrségi együttműködési megállapodást kötött, amely a határigazgatási rendelkezéseket is tartalmaz. A belső határellenőrzés visszaállítása következtében új együttműködési módok alakultak ki, így közös járőrszolgálat jött létre Szlovákia területén. Ezenkívül a rendőrségi együttműködésről szóló új megállapodásra irányuló kezdeményezés indult az alternatív intézkedésekkel kapcsolatos együttműködés észszerősítése és erősítése céljából. A Hodonín és Holics közös rendőrségi és vámügyi együttműködési központja megkönnyíti a cseh–szlovák határon átnyúló rendőrségi együttműködést.

A cseh–szlovák közös járőrszolgálatok nemcsak határigazgatási feladatokat látnak el, de jelentős visszatartó erejük is van a határon átnyúló bűnözés elleni küzdelemben. A hegyvidéki terepre tekintettel a járőrszolgálatok a vasútállomásokra, a határon átnyúló vasúti összeköttetésekre és a bekötőutakra összpontosítanak. A közös járőrszolgálatok gyakorisága régióként eltér: 2023-ban 114 (havi 9–10) alkalommal – ezen belül nemzetközi vasúti összeköttetések esetében tízszer – teljesítettek közös járőrszolgálatot Zlín régióban, és havi egyszer teljesítettek közös járőrszolgálatot mindegyik tagállam területén Dél-Morvaország régióban. 2023. december 12-ig teljesítettek közös

járőrszolgálatot a kiemelt kockázatú, határon átnyúló összeköttetéseket kiszolgáló vonatokon a csacai vasútállomáson.

A határ- és idegenrendészeti tisztségviselők, az illegális migráció elleni küzdelemért felelős szlovák nemzeti egység, a német rendőrség prágai összekötő tisztviselője és a megfelelő magyar tisztviselők között is együttműködés jött létre, elsősorban a szlovákiai kollégákon keresztül. Ennek keretében operatív információkat cserélnek, aminek eredményeképpen havonta többször sikerül embercsempészeket feltartóztatni.

Csehország külön kétoldalú visszafogadási megállapodást kötött Szlovákiával a határon történő visszafogadásról. E megállapodás alkalmazásával kapcsolatosan nem számoltak be különösebb problémákról, noha a cseh és a szlovák hatóságok által jelentett, Csehországba történő visszafogadások száma 162 és 63 között van.

2.7. Szlovák belső határellenőrzés a Magyarországgal közös szárazföldi határon

- **Helyzet a határon**

2023. október 5-én Szlovákia arra hivatkozva állította vissza a belső határellenőrzést a Magyarországgal közös határán, hogy fokozódott a schengeni térségbe vezető balkáni útvonal mentén jelentkező migrációs nyomás, valamint súlyos veszély fenyegeti a belső biztonságot és a közrendet. A szlovák hatóságok szerint a fokozott nyomás részben annak tudható be, hogy határellenőrzést vezettek be az osztrák–magyar határon, és gyakoribbá váltak a közös járőrszolgálatok azon a határ menti területen.

A szlovák hatóságok 2024. január 22-én eltörölték a belső határellenőrzést, miután javult a migrációs helyzet, és sikeres regionális együttműködés jött létre Szlovákia, Ausztria és Szerbia között.

Az ellenőrzést rugalmasan, folyamatos kockázatelemzések és a helyzetkép figyelemmel kísérése alapján végezték. Szisztematikus (éjjel-nappali) ellenőrzés csak a főbb bevezető utaknál vagy azok közelében zajlott, míg a kisebb határátkelőhelyeken és a zöldhatáron nem szisztematikus ellenőrzéseket végeztek. Nem számoltak be arról, hogy az ellenőrzés kedvezőtlen hatást gyakorolt volna a határon átmenő forgalomra.

- **Együttműködés Szlovákia és Magyarország között**

2023-ban a közös járőrszolgálatok számának növelése, a napi információmegosztás, valamint a politikai és operatív szintű kétoldalú találkozók révén megerősítették Magyarország és Szlovákia határon átnyúló együttműködését.

2023. augusztus 31-én a két tagállam rendőrségének vezetői megállapodást írtak alá a schengeni külső határ mentén teljesített közös járőrszolgálatra irányadó szabályok módosításáról, hogy a magyar és a szlovák rendőrök Magyarország egész területén elláthassanak közös járőrszolgálatot. 2022 júniusa óta a szlovák rendőrség fókuszponti műveletekben vesz részt a megfelelő osztrák hatósággal együttesen. Emellett Ausztria és Magyarország három közös rendőrségi és vámügyi együttműködési központtal rendelkezik.

A szlovák hatóságok álláspontja szerint a szoros együttműködés ugyan nem akadályozta meg a belső határellenőrzés visszaállítását, a kiépített kommunikációs és együttműködési csatornák lehetővé tették a belső határellenőrzés magyar hatóságokkal szorosan együttműködve történő végrehajtását, és hozzájárultak ahhoz, hogy az ellenőrzés csak ideiglenes jellegű legyen.

Noha Magyarország megfelelőnek tartja a Szlovákiával kötött kétoldalú visszafogadási megállapodást, és arról számolt be, hogy 11 alkalommal történt visszafogadás Szlovákiából Magyarországra, Szlovákia úgy véli, hogy a megállapodás nem hatékony, és felhívja a figyelmet Magyarország azon álláspontjára, hogy csak azokat a személyeket fogadja vissza, akik Magyarországon keresztül léptek be szabálytalanul a schengeni térségbe, ezzel nagyon nehezen teljesíthető bizonyítási küszöböt ír elő Szlovákia számára.

2.8. Lengyel belső határellenőrzés a Szlovákiával közös szárazföldi határon

• Helyzet a határon

2023. október 4-én a lengyel hatóságok arra hivatkozva állították vissza a belső határellenőrzést a Szlovákiával közös szárazföldi határon, hogy fokozódott a schengeni térségbe vezető balkáni útvonal mentén jelentkező migrációs nyomás. A lengyel hatóságok 2024. március 2-án eltörölték a belső határellenőrzést, miután jelentős mértékben csökkent a szabálytalan határátlépések száma, és korábban Szlovákia és Csehország is az ellenőrzés eltörlése mellett döntött.

A lengyel hatóságok a Szlovákiával közös határon a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint kijelölt határátkelőhelyeket tartalmazó jegyzéket nyújtottak be, amelyen 21 helyszín, köztük három vasúti összeköttetés szerepelt.

A határellenőrzést nem szisztematikus módon, kizárólag a beérkező forgalmat célzó kockázatelemzések alapján végezték. Nem voltak az ellenőrzés miatti forgalmi torlódásra utaló jelek.

A 2023. október 4. és 2024. február 11. közötti időszakban 1 516 378 személyt és 665 194 járművet ellenőriztek, 36 főt állítottak elő, és 53 esetben tagadták meg a beléptetést. Ezenkívül 559 szabálytalan határátlépést vettek nyilvántartásba, 1 758 személyt pedig visszafordítottak.

• Együttműködés Lengyelország és Szlovákia között

A lengyel és a szlovák (rendőri és határforgalom-ellenőrzést végző) hatóságok rendszeresen folytatnak információcserét központi és helyi szinten, a belső határon létrehozott kapcsolattartó pontokon és együttműködési központokon keresztül. A Lengyelország déli határán lévő rendőrségi és vámügyi együttműködési központok közötti információcsere a közigazgatási szervek közötti biztonságos transzeurópai tematikai szolgáltatásokon (s-TESTA) keresztül zajlik. A Biztonságos Információcsere Hálózati Alkalmazásra (SIENA) való esetleges átállást a rendőri hatóságok koordinálják majd.

A lengyel–szlovák határ teljes hosszára kiterjedő közös járőrszolgálatot a Lengyelország és Szlovákia közötti kétoldalú megállapodás alapján, a lengyel és a szlovák rendőrségi és vámügyi együttműködési központok hatáskörében látják el. Céljuk a határokon átnyúló bűnözés, az irreguláris migráció és az embercsempészás leküzdése. 2023-ban 74 alkalommal szerveztek járőrszolgálatot, ebből 37-szer Lengyelország és 37-szer Szlovákia területén. E járőrszolgálatok működését kockázatelemzések és a rendőrségi és vámügyi együttműködési központtól kapott operatív információk alapján határozzák meg, a járőrszolgálatot pedig közösen kiképzett tisztviselők teljesítik. Lengyelország és Szlovákia két közös rendőrségi és vámügyi együttműködési központtal rendelkezik.

1993 óta van kétoldalú visszafogadási megállapodás Lengyelország és Szlovákia között, de a tényleges végrehajtásával kapcsolatos tájékoztatások ellentmondásosak. Míg Lengyelország beszámolója alapján Szlovákia a 2024. október 1. és január 31. közötti időszakban minden visszafogadási kérelmet (összesen 147-et) elutasított a területén való áthaladásra vonatkozó bizonyíték hiányában, Szlovákia arról számolt be, hogy összesen 150 visszafogadás történt Lengyelországból

Szlovákiába. E kérdésről továbbra is rendszeres megbeszélést és tárgyalást folytatnak miniszteri és operatív szinten egyaránt.

2.9. A belső határellenőrzés Olaszország általi visszaállítása a Szlovéniával közös szárazföldi határon

• Helyzet a határon

Az olasz hatóságok először 2023. október 21-én állították vissza a belső határellenőrzést a Szlovéniával közös szárazföldi határon azzal az indokkal, hogy fokozódik az erőszak veszélye az Európai Unióban, amit tovább súlyosbít a tengeren és szárazföldön tapasztalható állandó migrációs nyomás. A jelenlegi bejelentés 2024. június 18-án jár le.

Az olasz hatóságok a Szlovéniával közös határon a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint kijelölt határátkelőhelyeket tartalmazó jegyzéket nyújtottak be, amelyen 57 ellenőrzési helyszín (egy nemzetközi vasútforgalmi, három nemzetközi autópálya-forgalmi és 53 nemzetközi közúti forgalmi helyszín) szerepelt.

A 2023. október 21. és 2024. január 31. közötti időszakban 203 836 személyt és 120 279 járművet ellenőriztek belépéskor. 1 885 irreguláris harmadik országbeli állampolgárt azonosítottak, és 55 embercsempészt tartóztattak fel. 1 090 esetben tagadták meg a beléptetést.

Visszafogadásra a Szlovénia és Olaszország között 1996-ban létrejött megállapodás alapján van lehetőség, de az olasz hatóságok beszámolója alapján az egyszerűsített visszafogadási kérelmek szlovén hatóságok általi elfogadásának alacsony aránya hozzájárult a határellenőrzés visszaállítása melletti döntéshez. Ezzel összefüggésben a szlovén hatóságok pontosították, hogy Szlovénia visszafogad minden olyan személyt, aki esetében az Olaszországgal kötött kétoldalú visszafogadási megállapodás szerint teljesülnek az egyszerűsített visszafogadás feltételei.

Az olasz hatóságok intézkedéseket hoztak a határon átmenő forgalomra gyakorolt – különösen a határ menti lakosokat érintő – hatás korlátozására. Az ellenőrzések célzottak voltak, és kockázatelemzéseken alapultak. A helyhez kötött ellenőrzés a főbb határátkelőhelyekre (57-ből 12-re) szorítkozott. Az ellenőrzést az olasz határrendészet végzi más bűnüldöző hatóságok támogatásával.

• Együttműködés Olaszország és Szlovénia között

Központi szinten kéthetente migrációs vonatkozású adatcserét folytatnak az olaszországi szlovén összekötő tisztviselővel. Helyi szinten gyakran zajlanak informálisabb jellegű találkozók és egyeztetések. Az információcsere állandóbb struktúrájának létrehozásáról jelenleg zajlanak megbeszélések a személyesen és távolról, egyúttal Horvátország bevonásával tartott időszakos találkozók keretében¹³.

A szabálytalan továbbutazás és a határon átnyúló bűnözői tevékenységek kezelését célzó közös járőrszolgálatok a 2007. évi rendőrségi együttműködési megállapodás 2019. évi végrehajtási jegyzőkönyvén alapulnak. A világjárvány miatti felfüggesztést követően ezek az ellenőrzések immár a közúti és a vasúti összeköttetések mentén egyaránt újraindultak.

¹³ A Horvátország, Olaszország és Szlovénia közötti háromoldalú együttműködésről részletesebb tájékoztatásért lásd e jelentés 3. szakaszát.

2023. október 23. és 2024. február 4. között az olasz határrendészet 29 ellenőrzésben vett részt, amelynek során 108 főt ellenőriztek. Az olasz és a szlovén rendőrség havonta átlagosan 22 alkalommal teljesít közös járőrszolgálatot: négyszer Olaszország területén, 18-szor pedig Szlovénia területén. A belső határellenőrzés Olaszország általi ideiglenes visszaállítása óta a közös járőrszolgálatok 252 szabálytalan határátlépést vettek nyilvántartásba a szlovén–olasz határon.

Az olasz Rendőrség, a Carabinieri, a Guarda di Finanza és a szlovén Rendőrség az osztrák és a német Szövetségi Rendőrséggel is együttműködik a thörl-maglarni rendőrségi és vámügyi együttműködési központban. Az Olaszország, Szlovénia és Horvátország közötti háromoldalú keretben 2023 novembere óta új kezdeményezéseken dolgoznak az operatív együttműködés erősítése érdekében.

2.10. Szlovén belső határellenőrzés a Horvátországgal és Magyarországgal közös határon

• Helyzet a határon

2023. október 21-én a szlovén hatóságok a közel-keleti és az ukrajnai helyzetből fakadóan az EU-n belüli közrendet és belső biztonságot fenyegető veszélyre, a közelmúltbeli terrormerényletekre, a terroristák migrációs áramlásokkal történő beszivárgásának kockázatára és a nyugat-balkáni szervezett bűnözésre, különösen az embercsempészésre hivatkozva állították vissza a belső határellenőrzést a Horvátországgal és a Magyarországgal közös szárazföldi határon. A visszaállítás jelenlegi hatálya 2024. június 21-én jár le.

A szlovén hatóságok a Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikke (1) bekezdésének c) pontja szerint kijelölt határátkelőhelyeket tartalmazó jegyzéket nyújtottak be, amelyen a Horvátországgal közös határon lévő 33 helyszín és a Magyarországgal közös határon lévő kilenc helyszín szerepelt. A szlovén hatóságok arról számoltak be, hogy a határforgalom-ellenőrzések határátkelőhelyeken történő végrehajtásával egyidejűleg visszaállították a határátkelőhelyek közötti határőrizeti rendszert, amelyet a schengeni vívmányok Horvátország általi teljes körű alkalmazását követően felfüggesztettek, és mobil járőrszolgálatokat és különféle (helyhez kötött és mobil) technikai eszközöket alkalmaznak az államhatár megfigyeléséhez.

Szlovénia nem gyűjt statisztikai adatokat az ellenőrzött személyek számáról, de jelezte, hogy 2023. október 21. és 2024. január 31. között megközelítőleg 600 000 lekérdezést hajtott végre a Schengeni Információs Rendszerben a szárazföldi határain végzett ellenőrzésekhez kapcsolódóan. Ugyanebben az időszakban összesen 15 243 irreguláris migránst és 252 embercsempészt állítottak elő a Horvátországgal és a Magyarországgal közös belső határok ellenőrzésének visszaállításával összefüggésben. 2023. október 19. és 2023. december 21. között 9 851 szabálytalan határátlépést észleltek (a teljes 2023. évben 59 411-et). Horvátország mindazonáltal felvetette, hogy a belső határátkelőhelyeken végzett határellenőrzésekhez felhasznált erőforrásokat nem lenne-e érdemes inkább a zöldhatár megfigyelésére fordítani.

A fő forgalmi folyosóknak megfelelő 13 határátkelőhelyen a rendőri jelenlét folyamatosan (éjjel-nappal) biztosított, a rendőrök szelektív ellenőrzéseket végeznek kötött helyszíneken. Itt alkalmanként két külön sáv üzemelhet a gördülékenyebb forgalom érdekében, egy a szabad mozgáshoz való jogukkal élő személyek, egy pedig minden más személy számára. Ezenkívül e határátkelőhelyek egy része a kategóriától függően lehetőséget biztosít nemzetközi utas- és teherforgalom áthaladására, míg máshol kizárólag az uniós jog alapján szabad mozgáshoz való joggal rendelkező személyek léphetnek át. Minden egyéb határátkelőhelyen mobil járőrszolgálatok végeztek ellenőrzéseket célzott és szelektív módon, kockázatelemzések alapján. Kiemelt figyelmet fordítottak a határ menti terület lakosainak határon átmenő forgalmára.

Horvátország arról számolt be, hogy két horvát határátkelőhelynél (Macelj–Gruškovje és Bregana–Obrežje), valamint csúcsidőszakokban és munkaszüneti napokon tapasztalt forgalmi torlódást. A Macelj–Gruškovje határátkelőhelyen átmenő forgalom gördülékenyebbé tétele érdekében a szlovén rendőrség áthelyezte az autópálya-matricák árusítóhelyét az utasterminálból az árutermálba. A szlovén hatóságok három határátkelőhelyen 13 bejelentést vettek nyilvántartásba a várakozási idővel kapcsolatban, a rögzített átlagos várakozási idő megközelítőleg 20 perc volt 14:00 óra és 20:00 óra között. Szlovénia szerint a késések fő oka az ünnepi időszak alatti sűrű forgalom volt. Jelezte, hogy a várakozási idő csökkentése érdekében bővítették a személyzetet és további sorokat nyitottak.

- **Együttműködés**

Szlovénia és Horvátország, illetve Szlovénia és Magyarország politikai és operatív szinten egyaránt szoros kapcsolatot ápol. Az információcsere kiépített csatornákon, kétoldalúan és regionális kezdeményezések keretében is zajlik. Jelenleg zajlik a Horvátország és Szlovénia közös határán keresztüli irreguláris migráció első közös kockázatértékelésének előkészítése. Nem végeztek közös kockázatértékelést Magyarországgal a belső határellenőrzés visszaállítása előtt.

A belső határellenőrzés visszaállítása óta havonta 68 alkalommal teljesítettek közös járőrszolgálatot Szlovénia és Horvátország között: 41-szer Horvátország, 27-szer pedig Szlovénia területén. A közös járőrszolgálatok során összesen 144 szabálytalan határátlépést vettek nyilvántartásba a szlovén–horvát határon. Hetente átlagosan 25 alkalommal teljesítettek vegyes járőrszolgálatot vasútállomásokon és vonatokon.

A szlovén hatóságok és a magyar Rendőrség havonta négyszer látott el közös járőrszolgálatot: kétszer Magyarország, kétszer pedig Szlovénia területén. A szlovén–magyar határon teljesített közös járőrszolgálat során nem jelentettek szabálytalan határátlépést. A szlovén–magyar határon lévő hosszúfalui rendőrségi együttműködési központban a szlovén és a magyar határrendészet a megfelelő osztrák és horvát hatóságokkal dolgozik együtt.

Szlovénia Horvátországgal és Magyarországgal is kötött kétoldalú visszafogadási megállapodást, amelyet mindegyik fél kielégítőnek tart. Mindazonáltal a bejelentett visszafogadások száma csekély. Szlovénia 2023 októberében és novemberében két személyt fogadott vissza Magyarországról, Magyarország viszont egyetlen személyt sem fogadott vissza. Horvátország 2023 októberében két visszafogadási kérelmet fogadott el. Azonban a nem hivatalos eljárás keretében benyújtott 2 628 visszafogadási kérelem egyikét sem fogadta el, mivel Horvátország nem fogad vissza olyan személyeket, akik Szlovénia már benyújtottak nemzetközi védelem iránti kérelmet.

A Horvátországgal a rendőrségi együttműködésről kötendő új kétoldalú megállapodás szövegét először 2018-ban vitatták meg, de politikai szinten még mindig tárgyalásokat folytatnak róla. A határon átnyúló rendőrségi műveletek megkönnyítésével összefüggésben Szlovénia még várja Horvátországnak a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény (SMVE) 41. cikke szerinti nyilatkozatát, amelyben meghatározza az üldözés Horvátország területén történő végrehajtására vonatkozó eljárásokat.

Az Olaszország, Szlovénia és Horvátország közötti háromoldalú keretben 2023 novembere óta új kezdeményezéseken dolgoznak az operatív együttműködés erősítése érdekében¹⁴.

¹⁴ A Horvátország, Olaszország és Szlovénia közötti háromoldalú együttműködésről részletesebb tájékoztatásért lásd a jelentés 3. szakaszát.

3. A regionális együttműködés meglévő keretei

A szomszédos tagállamok közötti kétoldalú együttműködés fokozódása mellett a regionálisabb jellegű együttműködés felé mutató tendencia is egyre élénkül. Ez az együttműködés politikai és operatív szinten is megvalósul, és az útvonal egészére kiterjedő megközelítés alapján egyre több harmadik országra is kiterjed. Az ilyen kezdeményezések fontosak, mert teret adnak a megerősített együttműködés és információcsere megvitatásának, és e körbe tartozik a tágabb Visegrádi Együttműködés folyamata, a Salzburg Fórum, a brdói folyamat, a közös koordinációs platform, az Olaszország, Szlovénia és Horvátország közötti háromoldalú együttműködés, Magyarország, Ausztria és Szerbia közös határbiztonsági munkacsoportja, valamint a Vistula és a Zebra operatív munkacsoport.

A **tágabb Visegrádi Együttműködés folyamata** Németország kezdeményezésére indult 2023 novemberében, célja az információgyűjtés és az egyes részt vevő országokra (Ausztria, Németország, Magyarország, Lengyelország, Csehország, Szlovákia és Szerbia) vonatkozó helyzetjelentések rendszeres készítése közös formátumban. A Nyugat-Balkánnal foglalkozó szakértői csoport első ülését Magyarországon tartották 2023. december 19-én, Szerbia részvételével. A második ülés Csehországban volt 2024. február 14–15-én. Az ennek nyomán létrejött új regionális információmegosztó mechanizmus 2024 márciusa óta szolgál eredményekkel.

A **Salzburg Fórum** az osztrák Szövetségi Belügyminisztérium kezdeményezésén alapuló közép-európai biztonsági partnerség, amelyben Ausztria, Bulgária, Horvátország, Csehország, Magyarország, Lengyelország, Románia, Szlovákia és Szlovénia vesz részt. Szlovénia és Ausztria közösen tartott miniszteri konferenciát a Salzburg Fórum tagjainak 2023. december 11–12-én Brdo pri Kranjban, hogy a szorosabb regionális együttműködésről, a schengeni térség jövőjéről és migráncsempészség elleni küzdelemről egyeztessenek. A konferencián a schengeni koordinátor is részt vett. 2024. január 1-jén Ausztria vette át a Salzburg Fórum elnökségét 2024 első félévére. A következő miniszteri konferenciát 2024. június 25–26-án tartják Ausztriában, és kiemelt témája lesz a migráncsempészség és az emberkereskedelem megelőzése.

A **brdói folyamat** Szlovénia és Horvátország kezdeményezésére indult 2013-ban, és a nyugat-balkáni tagjelölt és potenciális tagjelölt országokat, valamint más tagállamokat gyűjt egybe. A 2024. március 21–22-én tartott tizenkettedik ülészakán a brdói folyamatban részt vevő belügyminiszterek – Olaszország részvételével – számba vették a nyugat-balkáni útvonalon a migráció kezelése és a migráncsempészség elleni küzdelem céljából kötött korábbi megállapodások végrehajtását.

A több tagállam és uniós ügynökség részvételével működő **közös koordinációs platform** továbbra is támogatást kínál a kapacitásépítéshez a migrációkezelés és a határigazgatás terén, kiemelt figyelmet fordítva a Nyugat-Balkánra, azzal a céllal, hogy összehangolt és szoros információcsere révén gyorsan lehessen reagálni az útvonalak változására.

2023 novembere óta **az olasz, a horvát és a szlovén hatóságok** közös erőfeszítéseket tesznek a határon átnyúló háromoldalú együttműködésük fokozására. 2023. november 14-én Olaszország, Szlovénia és Horvátország rendőrfőkapitányai megállapodtak az operatív rendőrségi együttműködés további hivatalos kereteinek kialakításáról. 2024. február végén a rendőrfőkapitányok szándéknyilatkozatot írtak alá a háromoldalú rendőrségi együttműködés – ezen belül a közös járőrszolgálat és az információcsere – megerősítésére. A szándéknyilatkozatban meghatározott intézkedések végrehajtásával kapcsolatos technikai megbeszélések 2024 márciusában indultak el. A belügyminiszterek 2024. március 21-én találkoztak harmadszor a brdói folyamat informális ülése keretében. Az ülés eredményeképpen még inkább megerősítették az együttműködési

kezdeményezéseket, így fokozták az olasz–szlovén és szlovén–horvát járőrszolgálati tevékenységeket, Olaszország a Zebra operatív munkacsoporthoz (OTF Zebra) való csatlakozásról döntött, és megállapodás született háromoldalú járőrszolgálatok szervezéséről horvát, szlovén és olasz határrendészeti és rendőri hatóságok közreműködésével Horvátország Bosznia-Hercegovinával közös határán.

Magyarország és Ausztria megbeszéléseket kezdeményezett **határbiztonsági munkacsoport** létrehozásáról, amely a Magyarország, Szerbia és Ausztria közötti háromoldalú megállapodáson alapulna, és lehetővé tenné az érintett felek közötti együttműködés magasabb szintre emelését. A határbiztonsági munkacsoport a nemzeti hatóságokat hivatott támogatni a határokon átnyúló bűnözés elleni küzdelemben és a határvédelemben.

2024 februárjában a lengyel hatóságok kezdeményezték a **Vistula operatív munkacsoport** (OTF Vistula) létrehozását. Az OTF Vistula Lengyelország, Németország, Csehország, Szlovákia, Litván Köztársaság, Magyarország és Ukrajna bűnüldöző hatóságait tömöríti, célja pedig a Kelet-Európában és a nyugat-balkáni útvonal mentén embercsempészával foglalkozó, kiemelt jelentőségű célpontok előállítása.

2024 márciusában megkezdte működését a **Zebra operatív munkacsoport** (OTF Zebra), amely Bosznia-Hercegovinát, Horvátországot, Németországot és Szlovéniát, az Europol, valamint 2024. március végétől – Olaszországot tömöríti. Az OTF Zebra a nyugat-balkáni útvonal mentén, Bosznia-Hercegovinától kezdődően aktív migráncsempészt folytató szervezett bűnözői csoportokat vesz célba, hogy fokozza a bűnüldöző hatóságok közötti információcserét és hatékonyabbá tegye a nyomozati tevékenységeket.

4. Főbb észrevételek és további lépések

Noha több tagállam továbbra is fenntartja a visszaállított belső határellenőrzést, a schengeni koordinátor által 2022 őszén kezdeményezett, folyamatban lévő párbeszéd keretét adott az információk és módszerek tagállamok közötti megosztásához. Ezáltal lehetővé vált a belső határellenőrzés célzottabb és rugalmasabb visszaállítása, amelynek keretében az ellenőrzések – noha a helyszíntől függően eltérő intenzitásúak és terjedelműek – gyakran nem szisztematikusak, kockázatértékelésen alapulnak, és enyhítő intézkedések kísérik azokat a határon átmenő forgalom gördülékenységének biztosítása érdekében.

A 2023. november 23-i jelentésben jelzett módon a tagállamok folyamatosan törekszenek arra, hogy fokozzák a határokon átnyúló együttműködést a különféle területeken és szinteken. Kiemelendő, hogy az (EU) 2024/268 bizottsági ajánlással összhangban élénkült a kétoldalú bűnüldözési együttműködés, mivel a tagállamok egyre gyakrabban vesznek részt közös tevékenységekben, például közös rendőrségi járőrszolgálatban a közös határ menti területeken, és együttműködnek a visszaküldés tárgyában. A közös szolgálati központokban, valamint rendőrségi és vámügyi együttműködési központokban folytatott napi kapcsolattartás és információcsere változatlanul nélkülözhetetlen a helyzetismeret biztosításához és a határokon átnyúló bűnözés – ezen belül határ menti területeken folytatott embercsempészség – leküzdéséhez.

Az e téren tett előrelépés a szabálytalan továbbutazások terén tapasztalt általános csökkenéssel együtt a helyzet javulását idézte elő több határszakaszon (nevezetesen a lengyel–szlovák határon, a cseh–

szlovák határon és a szlovák–magyar határon), lehetővé téve, hogy Csehország 2024 januárjától, Szlovákia 2024 februárjától, Lengyelország pedig 2024 márciusától eltörölje a belső határellenőrzést.

Hasonló előrelépés figyelhető meg az olasz–szlovén és a szlovén–horvát szárazföldi határon, ahol a Horvátország, Olaszország és Szlovénia közötti fokozott háromoldalú együttműködés már konkrét intézkedésekben is megnyilvánult. Ennek az intenzív együttműködésnek köszönhetően az olasz és a szlovén határellenőrzés megszűnésére lehet számítani az elkövetkező hónapokban.

A 2023. november 23-i jelentésben és a Nyugat-Balkánra vonatkozó uniós cselekvési tervben tapasztalt tendenciával összhangban a tagállamok egyre nagyobb mértékben folytatnak együttműködést regionális formában, időnként a szomszédos harmadik országok bevonásával, az útvonal egészére kiterjedő megközelítés alapján. Az olyan kezdeményezések, mint a tágabb Visegrádi Együttműködés folyamata, a Salzburg Fórum és a brdói folyamat, valamint a Nyugat-Balkánra vonatkozó uniós cselekvési terv ismétlődő és sikeres végrehajtási missziói¹⁵ fontosak, mert teret adnak a megerősített együttműködés és információcsere megvitatásának.

A határon történő visszafogadás könnyebbé válik a felülvizsgált Schengeni határellenőrzési kódex szerinti új átadási eljárás bevezetésével. Ez az eljárás lehetővé teszi majd, hogy a tagállamok belső határellenőrzés szükségessége nélkül, eredményesen kezeljék a szabálytalan továbbutazásokat a belső határaiknál.

Fontos, hogy a schengeni határellenőrzési kódex közelmúltban elfogadott felülvizsgált változata a tagállamok azon felhívására született, hogy meg kell erősíteni a biztonsági fenyegetések belső határellenőrzés szükségessége nélküli, eredményes kezeléséhez szükséges eszközöket. Mindezekre tekintettel a Bizottság felkéri az összes tagállamot, hogy fokozatosan szüntesse meg a még fennálló belső határellenőrzéseket, és térjen át a közös kihívások fenntarthatóbb, együttes kezelésére. Arra ösztönzi a tagállamokat, hogy értékeljék az új jogi keret minden lényeges elemét, amikor mérlegelik a belső határellenőrzés jelenlegi bejelentési időszakon túli visszaállításának szükségességét.

E tekintetben a tagállamoknak érdemes megszilárdítaniuk és továbbfejleszteniük a határokon átnyúló két- és többoldalú együttműködési kezdeményezéseiket a határ menti területeken, maradéktalanul kihasználva a rendelkezésükre álló alternatív intézkedéseket, az (EU) 2024/268 ajánlással összhangban.

A schengeni koordinátor a tagállamokkal folytatott párbeszéd új szakaszát indítja majd el a közelmúltban elfogadott schengeni határellenőrzési kódexben rögzített új szabályok fényében, különösen azért, hogy megvitassák, milyen kötelezettségeik vannak a tagállamoknak az ellenőrzés visszaállításával érintett belső határokon. Ezzel összefüggésben és az EUB C-143/22. sz. ügyben hozott ítéletének végrehajtásával kapcsolatosan a Bizottság által megfigyelt különböző módszerekre figyelemmel a schengeni koordinátor megbeszéléseket folytat majd a tagállamokkal, és aktívan támogatja azokat az ítélet következetes alkalmazásában és betartásában. A Bizottság emellett ezután is segíti a tagállamokat az útvonal egészére kiterjedő új megközelítés szellemében a regionális együttműködés fokozására irányuló törekvéseikben. A schengeni koordinátor továbbra is rendszeresen beszámol a Schengen Tanácsban az e téren fennálló aktuális helyzetről és elért eredményekről.

¹⁵ A Nyugat-Balkánra vonatkozó uniós cselekvési terv 2022. decemberi indulása óta a Migrációügyi és Uniói Belügyi Főigazgatóság számos végrehajtási missziót szervezett a nyugat-balkáni országokba, mely missziókban a régió érintett tagállamainak, uniós ügynökségeknek, valamint az Európai Szomszédspolitikai és a Csatlakozási Tárgyalások Főigazgatóságának képviselői vettek részt.

