

**NEMZETI KÖZSZOLGÁLATI EGYETEM**  
**VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS KORMÁNYZÁSTANI**  
**KUTATÓMŰHELY**

---

**VÉDELMI-BIZTONSÁGI SZABÁLYOZÁSI ÉS**  
**KORMÁNYZÁSTANI MŰHELYTANULMÁNYOK**  
2021/7.

**PECHNYÓ PÉTER – PETRUSKA FERENC**  
*A migráció megváltozott szabályozása pandémia következtében*



## Rólunk

A műhelytanulmány (working paper) műfaja lehetőséget biztosít arra, hogy a még vállaltan nem teljesen kész munkák szélesebb körben elérhetővé váljanak. Ezzel egyrészt gyorsabban juthatnak el a kutatási részeredmények a szakértői közönséghez, másrészt a közzététel a végleges tanulmány ismertségét is növelheti, végül a megjelenés egyfajta védettséget is jelent, és bizonyítékot, hogy a később publikálandó szövegben szereplő gondolatokat a working paper közzétételekor a szerző már megfogalmazta.

A Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok célja, hogy a Nemzeti Közzolgálati Egyetem Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely küldetéséhez kapcsolódó területek kutatási eredményeit a formális publikációt megelőzően biztosítsa, segítve a láthatóságot, a friss kutatási eredmények gyors közzétételét, megosztását és a tudományos vitát.

A beküldéssel a szerzők vállalják, hogy a mű megírásakor az akadémiai őszinteség szabályai és a tudományosság általánosan elfogadott mércéje szerint jártak el. A sorozatban való megjelenésnek nem feltétele a szakmai lektorálás.

A műfaji jellegből adódóan a leadott szövegekre vonatkozó terjedelmi korlát és egységes megjelenési forma nincs, a szerzőtől várjuk az absztraktot és a megjelentetni kívánt művet oldalszámozással, egységes hivatkozásokkal.

A szerző a beküldéssel hozzájárul, hogy a művét korlátlan ideig a sorozatban elérhetővé tegyünk, továbbá vállalja, hogy a working paper alapján megírt végleges szöveg megjelenési helyéről a szerkesztőséget legkésőbb a megjelenéssel egy időben értesíti.

A kiadvány ötletét az MTA Jogtudományi Intézet Law Working Papers sorozatának sikeréből merítettük.



# **Védelmi-biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Műhelytanulmányok 2021/7.**

## **Szerző(k):**

*Dr. Petruska Ferenc PhD alezredes  
Pechnyó Péter*

## **Szerkesztő:**

*Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok*

## **Kiadja**

*Nemzeti Közszerológálati Egyetem  
Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely*

## **Kiadó képviselője**

*Dr. Kádár Pál PhD dandártábornok*

A kézirat lezárva: 2021. június 6.

**ISSN 2786-2283**

## **Elérhetőség:**

*Nemzeti Közszerológálati Egyetem  
Védelmi-Biztonsági Szabályozási és Kormányzástani Kutatóműhely  
1441 Budapest, Pf.: 60  
Cím: 1083 Bp., Ludovika tér 2.  
Központi szám: 36 (1) 432-9000*



## A MIGRÁCIÓ MEGVÁLTOZOTT SZABÁLYOZÁSA PANDÉMIA KÖVETKEZTÉBEN

*A világon mindenhol a COVID-19 betegséget okozó SARS-CoV-2 koronavírus terjedésnek lassításában (közvetlen járványügyi közreműködés) és következményeinek felszámolásában elengedhetetlen a komplex védelmi szerepvállalás. Ez megnyilvánulhat kiegészítő egészségügyi személyzet (orvosok és ápolók) biztosításában, vagy személy- és teherszállítás lebiztosítására civil egészségügyi személyzet, gyógyszerek és egészségügyi eszközök szállításban, de a határőrizeti-, illetve rendészeti feladatok szervezésében és végrehajtásában is.*

*A SARS-CoV-2 koronavírus okozta világjárvány elleni fellépés részeként a polgári, rendészeti és a katonai erők összehangolt alkalmazására van szükség. Tanulmányunkban a világjárvány következményeinek súlyosbodásának néhány váratlan jelenségére és tanulságára kívánjuk felhívni a figyelmet, és kiemelten ismertetjük a pandémia elmélyülésének a migrációra, illetve a migrációkezelésre gyakorolt hatását. A nemzetközi tapasztalatokra építve elemezzük Kelettől Nyugatig a migráció-, valamint a járványkezelés tekintetében egyre intenzívebb polgári–rendészeti–katonai együttműködést. Sajátos viszonyulás a haderő támogató, illetve belbiztonsági feladatokban közreműködő szerepében általában nemzeti sajátosság, ami szoros összefüggésben van az érintett uniós tagállam történelmével és benne a haderő szerepével, illetve ennél általánosabban azzal, hogy az adott államban a fegyveres védelemről milyen közmegítélés létezik. Azokban az államokban, ahol a fegyveres védelmet, sőt még tágabban a biztonság szavatolását nemkomplex biztonsághoz igazodó átfogó megközelítéssel kezelik, jellemző az egyes fegyveres testületek feladatainak éles elhatárolása. Jelenleg a pandémiás szükség ennek a szigorú elhatárolásnak eltörlését igényli, ez pedig gyakran politikai visszhangot vált ki. A tanulmány legelején biztonsággal kimondható, hogy a komplex megközelítés és átfogó fellépés irányába ható előre progresszív lépéseknek, mind a közreműködő szervezetek feladatainak és szervezeteinek, mind a személyi állományuk felkészítésének, mind pedig a rájuk vonatkozó jogi szabályozásnak megalapozottnak, egyértelműnek és teljeskörűnek kell lennie. Végül az egyes jelenségek és szabályozás, illetve joggyakorlat részletező áttekintése segítheti a fenti folyamatok értelmezését és új szabályozási irányok beazonosítását.*

### **Előzmények**

A szabályozás fontosabb előzményének tekinthetőek az Európai Unió tagországaiban tapasztalható migrációs tapasztalatok. A COVID-19 járványhelyzet következtében létrejött tagállami határellenőrzések hatással voltak az illegális migráció alakulására. Tanulmányunkban a járványhelyzet migrációra gyakorolt hatását elemezzük. A jogi esetek megmutatják, hogy az uniós jog gyakran ellentétes irányt mutat a tagállamok

<sup>1</sup> Dr. Petruska Ferenc PhD alezredes, NKE HHK mb.tanszékvezető, Pechnyó Péter NKE HHK doktorandusz



joggyakorlatával, így a tagállamoknak folyamatosan alkalmazkodniuk kell az uniós jogi környezet kívánalmaihoz.

## **1. 2020. évben Magyarország migrációs helyzetét érintő jogi esetek**

A SARS-CoV-2 okozta világjárvány mellett a magyarországi migrációs helyzetre nagy hatást gyakorló jogi döntéseket is sorra vettük. A jogi esetek elemzése rávilágít arra a környezetre, amire a magyarországi polgári–rendészeti–katonai hatóságoknak folyamatosan reagálnia kell.

2020. március 17. napján az Európa Tanács Kínzás és Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottsága (CPT) 2018. november 20-29. között Magyarországon tett látogatása nyomán jelentést tett közzé Magyarországról, amely megállapítja, hogy a magyar hatóságok nem tettek meg mindent annak érdekében, hogy hatékony biztosítékokat nyújtsanak a rendőrség által a határkerítésnél Szerbia felé visszaszolgáltatott személyekkel való rossz bánásmód megelőzésére.<sup>2</sup>

2020. március 19. napján az Európai Bíróság (EUB) 2020. március 19-i ítéletet hozott a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság előzetes döntéshozatal iránti kérelme – LH kontra Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal C-564/18. számú ügye<sup>3</sup> kapcsán. Az ügyben a Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal elfogadhatatlanság miatt érdemi vizsgálat nélkül elutasította az említett személy nemzetközi védelem iránti kérelmét, és két év beutazási és tartózkodási tilalom mellett elrendelte a kitoloncolását. A keresetet elbíráló bíróság számára előírták, hogy a keresetlevél beérkezésétől számított nyolc napon belül hozzon határozatot. A bíróság úgy vélte, hogy a szóban forgó ügy egyedi körülményeire és sajátosságaira tekintettel az ilyen határidő elégtelennek bizonyulhat a bizonyítékok beszerzéséhez és a tényállás megállapításához, mellyel kapcsolatban az EUB megállapította, hogy a nemzetközi védelem iránti kérelem elfogadhatatlansága akkor valósulhat meg, ha a kérelmező olyan államon keresztül érkezett Magyarországra, ahol üldözésnek vagy súlyos sérelem veszélyének nincs kitéve, valamint ha a kérelmező az említett tagállamba olyan államon keresztül érkezett, amelyben biztosított a megfelelő szintű védelem. A bíróságnak így különösen azt kell megvizsgálnia, hogy a nemzetközi védelem kérelmezője valamely harmadik országban elegendő védelemben részesül-e, vagy egy harmadik ország a kérelmező tekintetében biztonságos harmadik országnak minősíthető-e. Az EUB az ügy kapcsán hangsúlyozta, hogy az uniós jog egyik alapelve, hogy a nemzetközi védelemmel kapcsolatos döntések bíróság előtti hatékony jogorvoslata biztosítva legyen.

2020. április 2. napján a C-715/17, C-718/17 és C-719/17 egyesített ügyekben az EUB megállapította, hogy Lengyelország, Magyarország és Csehország megsértette az uniós jogot,

<sup>2</sup> A Magyar Kormány válasza az Európa Tanács Kínzás és Embertelen vagy Megalázó Bánásmód vagy Büntetés Megelőzésére Létrehozott Európai Bizottsága (CPT) 2018. november 20–29. között Magyarországon tett látogatása nyomán a Magyar Kormány számára készített jelentéssel kapcsolatban, 2020., in: <https://rm.coe.int/16809ce9ee> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>3</sup> A Bíróság (első tanács) 2020. március 19-i ítélete (a Fővárosi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság [Magyarország] előzetes döntéshozatal iránti kérelme) – LH kontra Bevándorlási és Menekültügyi Hivatal (C-564/18. sz. ügy), 2020., in: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?sessionid=F7FC85037426313983D4AB77514407E2?text=&docid=224585&pageIndex=0&doclang=HU&mode=req&dir=&occ=first&part=1&cid=5333223> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

amikor megtagadta a nemzetközi védelmet kérők áttelepítése ideiglenes mechanizmusának való megfelelést.<sup>4</sup>

2020. május 12. napján a Sudita Keita kontra Magyarország ügyben (42321/15. Sz.) a hontalan személyről, aki 15 évig nem tudta rendszeresíteni tartózkodását, az Emberi Jogok Európai Bírósága (EJEB) kimondta, hogy Magyarország megsértette az Emberi Jogok és alapvető szabadságok védelméről szóló egyezmény 8. cikkében foglalt követelményt. Megállapították, hogy a magyar hatóságok nem tettek eleget azon kötelezettségüknek, hogy hatékony és hozzáférhető eljárást nyújtsanak, amely lehetővé tette volna a kérelmező számára, hogy az Egyezmény 8. cikke szerinti, a magánélet védelmével kapcsolatos érdekeire való tekintettel felülvizsgálatot kérjen Magyarországon.<sup>5</sup>

2020. május 14. napján az FMS és társai ügyében (C-924/19 PPU és C-925/19 PPU) az EUB azt a döntést hozta, hogy a menedékkérők vagy visszatérők tranzitónába történő helyezése a magyar-szerb határnál „fogva tartásnak” minősül; és megerősítette, hogy a fogva tartási intézkedések és a visszatérési határozatok bírósági felülvizsgálatának mindig rendelkezésre kell állnia.<sup>6</sup>

2020. december 17. napján a Bizottság kontra Magyarország [GC] ügyben (C-808/18) az EUB megállapítja, hogy a magyar törvény és gyakorlat, amely alapján az illegális migránsokat visszakísérik a szerbiai határkerítés külső oldalára, anélkül, hogy kiutasítanák őket kiutasítási határozat és egyéb biztosítékok tiszteletben tartása nélkül, sérti a 2008/115 / EK számú visszatérési irányelvet, valamint megállapította, hogy a menedékjoghoz való hozzáférés

---

<sup>4</sup> A Bíróság ítélete (harmadik tanács), 2020. április 2. Európai Bizottság kontra Lengyel Köztársaság és társai Tagállami kötelezettségzegés – (EU) 2015/1523 határozat és (EU) 2015/1601 határozat – E határozatok 5. cikkének (2) és (4) – (11) bekezdése – A nemzetközi védelem területén a Görög Köztársaság és az Olasz Köztársaság érdekében elfogadott átmeneti intézkedések – Harmadik országok állampolgárainak egyes tagállamok területére való hirtelen beáramlásával jellemzett szükséghelyzet – Ezen állampolgárok más tagállamok területére való áthelyezése – Áthelyezési eljárás – A tagállamok azon kötelezettsége, hogy rendszeres időközönként, de legalább háromhavonta jelezzék, hogy hány, nemzetközi védelmet kérelmezőt tudnak rövid időn belül áthelyezni a területükre – Az ebből eredő, a tényleges áthelyezés elvégzésére irányuló kötelezettségek – A tagállamoknak a nemzetbiztonsághoz és a közrendhez fűződő érdekei – A tagállamok azon lehetősége, hogy kötelező jellegű uniós jogi aktusok alkalmazásának mellőzése céljából az EUMSZ 72. cikkre hivatkozzanak C-715/17., C-718/17. és C-719/17. sz. egyesített ügyek, 2020., in: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=224882&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5335656> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>5</sup> EJEB 42321/15. számú döntése Sudita Keita kontra Magyarország ügyben, 2020., in: <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22fulltext%22:%5B%22Sudita%20Keita%22%5D%2C%22itemid%22:%5B%22001-202433%22%5D%7D> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>6</sup> A Bíróság ítélete (nagytanács), 2020. május 14., FMS és társai kontra Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság Dél-alföldi Regionális Igazgatóság és Országos Idegenrendészeti Főigazgatóság, a Szegedi Közigazgatási és Munkaügyi Bíróság (Magyarország) által benyújtott előzetes döntéshozatal iránti kérelmek, előzetes döntéshozatal – Menekültügyi és bevándorlási politika – 2013/32/EU irányelv – Nemzetközi védelem iránti kérelem – A 33. cikk (2) bekezdése – Elfogadhatatlansági okok – 40. cikk – Ismételt kérelmek – 43. cikk – A határon folytatott eljárások – 2013/33/EU irányelv – A 2. cikk h) pontja, valamint 8. és 9. cikk – Őrizet – Jogszerűség – 2008/115/EU irányelv – 13. cikk – Hatékony jogorvoslati lehetőségek – 15. cikk – Őrizet – Jogszerűség – Hatékony jogorvoslatihoz való jog – Az Európai Unió Alapjogi Chartájának 47. cikke – Az uniós jog elsőbbségének elve, C-924/19. PPU. és C-925/19. PPU. sz. egyesített ügyek, 2020., in: <http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=226495&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5339394> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

korlátozása és a kérelmezők jogellenes fogva tartása a tranzitónákban sérti az EU menekültügyi vívmányait.<sup>7</sup>

## **2. Az új európai migrációs és menekültügyi paktum részterületei**

2020. március 16. napján az Európai Bizottság kiadta a határigazgatásról szóló COVID-19 iránymutatásokat az egészség védelme, valamint az áruk és az alapvető szolgáltatások elérhetőségének biztosítása érdekében.<sup>8</sup> Az iránymutatás a hatékony határigazgatás integrált megközelítésére vonatkozó elveket határoz meg. Az iránymutatás megállapította, hogy az adott ország területére belépő valamennyi személy egészségügyi ellenőrzésnek vethető alá a belső határellenőrzés hivatalos bevezetése nélkül, továbbá minden határellenőrzést arányos módon és az emberek egészségének kellő figyelembevételével kell alkalmazni.

2020. április 16. napján az Európai Bizottság útmutatást adott ki a menekültügyi és a visszatérési eljárásokra vonatkozó uniós rendelkezések végrehajtásáról, valamint az áttelepítési eljárásokra vonatkozó uniós szabályok végrehajtásáról a COVID-19 járvány idején.<sup>9</sup> Az útmutatás megállapította, hogy különböző intézkedések születtek a fertőzés sebességének korlátozása céljából. Hangsúlyozták a tagállami intézkedések mellett az uniós koordináció fontosságát. A dokumentum a menekültügy, a visszatérés és az áttelepítés területére koncentrál, és ad iránymutatást a tagállamok számára. Megállapították, hogy a világjárvány hatást gyakorolt az uniós menekültügyi és visszatérési szabályokra, valamint zavarja az áttelepítéseket is. Az iránymutatás arra vállalkozott, hogy segítse a tagállamok menekültügyi eljárásai folyamatosságának biztosítását. Gyakorlati tanácsokat szolgáltat az iránymutatás a tagállamok számára a menekültügyi és visszatérési eljárások gördülékeny folytatása érdekében, valamint az áttelepítéssel kapcsolatos tevékenységek gyorsítása kapcsán.

2020. szeptember 23. napján az Európai Bizottság bemutatja a migrációról és a menekültügyről szóló új paktumot – jogalkotási javaslatok és nem kötelező jogi eszközök csomagját, – amely új megközelítést határoz meg a migrációval és a menekültüggyel kapcsolatban, nagyobb hangsúlyt fektetve a határigazgatási eljárásokra. A menekültügy

---

<sup>7</sup> A Bíróság ítélete (nagytanács), 2020. december 17., Európai Bizottság kontra Magyarország Tagállami kötelezettségzegés – A szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség – A határok ellenőrzésével, a menekültüggyel és a bevándorlással kapcsolatos politikák – 2008/115/EK, 2013/32/EU és 2013/33/EU irányelv – Nemzetközi védelem megadására irányuló eljárás – Tényleges hozzáférés – A határon lefolytatott eljárás – Eljárási garanciák – Tranzitónákban való kötelező elhelyezés – Őrizet – Harmadik országok jogellenesen tartózkodó állampolgárainak visszatérése – A nemzetközi védelem iránti kérelmet elutasító közigazgatási határozatokkal szemben benyújtott keresetek – A területen való tartózkodáshoz való jog, C–808/18. sz. ügy, 2020., in:

<http://curia.europa.eu/juris/document/document.jsf?text=&docid=235703&pageIndex=0&doclang=HU&mode=lst&dir=&occ=first&part=1&cid=5342182> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>8</sup> Európai Bizottság: COVID–19: A Bizottság iránymutatást terjeszt elő az egészség védelmét, valamint az áruk és alapvető szolgáltatások rendelkezésre állását biztosító határigazgatási intézkedésekre vonatkozóan, 2020., in: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip\\_20\\_468](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/hu/ip_20_468) (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>9</sup> A Bizottság (2020/C 126/02) közleménye COVID–19: Iránymutatás a menekültügyi és a visszatérési eljárásokra vonatkozó uniós rendelkezések végrehajtásáról, valamint az áttelepítésről, 2020., in: <https://net.jogtar.hu/jogszabaly?docid=a20k0048.com> (letöltés ideje: 2021.03.15.)



területén a legfontosabb változást ez a Migrációt és Menedékjogot érintő Új Egyezmény jelenti.<sup>10</sup>

## **2.1. A migráncscsempészet kezelése**

Az új migrációs csomag megállapította, hogy az EU átfogó és multidiszciplináris szakpolitikai keretet dolgozott ki a migráncscsempészet kezelésére, melynek célja, hogy ellehetetlenítse az embercsempész bűnszervezetek üzleti modelljét<sup>11</sup> a jogellenes határátlépéssel kapcsolatos segítségnyújtás szankcionálása, valamint a migránsok életét veszélyeztető szervezett bűnözői hálózatok elleni küzdelem révén. A nemzetközi szokásjog szerint a hajóparancsnokok segítséget kell nyújtsanak a tengeren bajba jutott személyeknek. A Bizottság álláspontja szerint a humanitárius segítségnyújtást nem szabad büntetendővé tenni, valamint a nemzetközi jog megsértésének minősül a tengeren kutatási és mentési műveleteket végző nem kormányzati szervezetek kriminalizálása. Fentiek alapján a Bizottság felkérte azokat a tagállamokat az ilyen szervezetek büntethetőség alól történő kizárására.

Fentiekkel kapcsolatban megjegyzem, hogy a migráncscsempészzel foglalkozó bűnszervezetek egyre kiterjedtebb, tagállamokon átívelő tevékenységet folytatnak, mely ellen az egyes tagállamok külön-külön is küzdenek, de az európai jogegységesítés hatásosabb védelmet szolgáltathat az embercsempészek elleni harcban.<sup>12</sup>

Fentiek alapján megállapítom, hogy az embercsempészzel szembeni fellépésnek már a harmadik országban meg kellene kezdődnie, ahonnan a migránsok elindulnak. A tranzit országok olykor nem kellő hatékonysággal tartóztatják fel a migránsokat. Különböző országokon haladnak át az illegális migráns útvonalak, melyeket gyakran etnikai és vallási alapon szerveződő közösségek tartanak ellenőrzésük alatt, és profitérdekeiket alapvetően veszélyeztetné egy erős központi hatalommal rendelkező állam, így ezen csoportok a gyenge államiságot használják fel arra, hogy migránsok tömegeit juttassák célba a különböző migrációs útvonalakon.<sup>13</sup>

## **2.2. A migránsok után kutató hajókkal kapcsolatos kutatási-mentési tevékenység**

Az új migrációs csomag<sup>14</sup> megállapította, hogy 2014 óta emberek ezrei kísérelték meg a Földközi-tengeren való átkelést az Európába jutás reményében. 2015 óta jelentősen javult a

<sup>10</sup> Az Európai Bizottság közleménye az új migrációs és menekültügyi paktumról, COM(2020) 609 final, 2020., in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:52020DC0609&from=EN> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>11</sup> A bizottság közleménye A Bizottság iránymutatása a jogellenes be- és átutazás, valamint a jogellenes tartózkodás elősegítésének meghatározásáról és megelőzéséről szóló uniós szabályok végrehajtásáról 2020/C 323/01., 2020., in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/ALL/?uri=CELEX%3A52020XC1001%2801%29> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>12</sup> Katrien Luyten, Stephanie Brenda Smialowski: Understanding EU action against migrant smuggling, in: European Parliamentary Research Service (EPRS), 2021., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659450/EPRS\\_BRI\(2021\)659450\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659450/EPRS_BRI(2021)659450_EN.pdf) (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>13</sup> EU Action Plan against migrant smuggling (2015 -2020), 2015., [https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/default/files/eu\\_action\\_plan\\_against\\_migrant\\_smuggling\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/anti-trafficking/sites/default/files/eu_action_plan_against_migrant_smuggling_en.pdf)

<sup>14</sup> A Bizottság (EU) 2020/1365 ajánlása (2020. szeptember 23.) a magánjogi jogalanyok tulajdonában lévő vagy általuk üzemeltetett hajók által kutatási-mentési tevékenységek céljából végzett műveletek tekintetében a tagállamok között folytatott együttműködésről, C/2020/6468., 2020., in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1365> (letöltés ideje: 2021.03.15.)



földközi-tengeri kutatási-mentési kapacitás. Több NGO is üzemeltet magánhajókat, főként a Földközi-tenger közepső térségében.

Fentiekkel kapcsolatban megjegyzem, hogy a tengeri kutatások és mentések révén az embercsempész hálózatok egyre inkább olyan tevékenységet kezdtek folytatni, mely során a migránsokkal teli csónakokat a kutató hajók felé kormányozták, hogy aztán a partra szállítást a különféle NGO hajók oldják meg. Az NGO hajókkal szembeni fellépés egy nagyon vékony mezsgye mentén képzelhető el, mivel a hajók az élet védelmére való hivatkozással mentik a szándékosan fedélzetükre irányított migránsokat.<sup>15</sup>

### **2.3. A migránsok áttelepítése, humanitárius befogadása**

Az új migrációs csomag célja, hogy támogatást nyújtson a tagállamok folyamatos erőfeszítéseikhez, amelyeket a nemzetközi védelemre szorulóknak számára nyújtott legális és biztonságos csatornák biztosítása és fejlesztése terén tesznek.<sup>16</sup> Az Egyesült Nemzetek Menekültügyi Főbiztosának Hivatala (UNHCR) által végzett áttelepítési műveletek támogatják az áttelepítés gördülékenységét. A tagállamokat felkérték, hogy aktív szerepet vállaljanak az áttelepítések terén. Az áttelepítés csökkenti az irreguláris migrációt, valamint akadályozza az embercsempész hálózatok üzletszerű tevékenységét. Az UNHCR felhívta a tagállamok figyelmét, hogy világszerte jelentősen visszaestek az áttelepítési vállalások. 2015 óta az áttelepítésre váró személyek közül több mint 70 000 fő talált menedéket az Unióban annak a két sikeres, uniós támogatású áttelepítési programnak köszönhetően, amelyben jelentős számú tagállam vett részt.

Az első európai áttelepítési program időszaka alatt (2015–2017) összesen 19 452 fő áttelepítésére került sor. A második európai áttelepítési program keretében a tagállamok Törökországból, Libanonból, Jordániából, valamint a közepső-mediterrán útvonalon elhelyezkedő országokból 43 827 fő áttelepítését hajtották végre. Az EU-Törökország nyilatkozat alapján 2020-ig több mint 27 000 személy áttelepítésére került sor.

Az új migrációs csomag felhívta a tagállamok figyelmét, hogy folytatniuk kell az áttelepítéseket a közepső-mediterrán útvonalhoz vezető útszakaszon elhelyezkedő országokból, többek között Líbiából, Nigerből, Csádból, Egyiptomból, Etiópiából és Szudánból. Az EU-Törökország nyilatkozat végrehajtása kiterjed arra is, hogy működésbe lépett a Törökországgal önkéntes humanitárius befogadási rendszer, mely révén Törökország és az EU közötti jogellenes határátlépések száma lényegesen és tartósan csökkent. A Menekültügyi, Migrációs és Integrációs Alap terhére a tagállamok számára az áttelepített menekültek után 10 000 EUR összegű, egyéb áttelepítések után pedig 6 000 EUR összegű ösztönző fizethető ki.

---

<sup>15</sup> Benjamin Bathke: Rescue groups, Pope, UN decry loss of migrant lives in Mediterranean after deadly shipwreck, in: Info Migrants, 2021., <https://www.infomigrants.net/en/post/31759/rescue-groups-pope-un-decry-loss-of-migrant-lives-in-mediterranean-after-deadly-shipwreck> (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>16</sup> A Bizottság (EU) 2020/1364 ajánlása (2020. szeptember 23.) az uniós védelemhez vezető legális beutazási lehetőségekről: az áttelepítés, a humanitárius befogadás és egyéb kiegészítő lehetőségek előmozdítása, C/2020/6467, 2020., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1364> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

A koronavírus világválság az áttelepítési műveletek súlyos zavaraihoz vezetett. A tagállamok, az UNHCR és a Nemzetközi Migrációs Szervezet (IOM) 2020 márciusának közepétől felfüggesztették a tevékenységüket. 2020. június 18-án az UNHCR és az IOM bejelentette, hogy újraindul a menekültek áttelepítési célú utazása. A vírus terjedésének megfékezése érdekében hozott intézkedések jelentős hatást gyakoroltak az áttelepítéssel kapcsolatos összes műveletre és eljárásra, ezért az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatal (EASO) gyors operatív támogatást biztosított az áttelepítés és humanitárius befogadás tekintetében. Az Európai Unió célja továbbra is az, hogy az elkövetkező években egyenletesen növekvő számban hajtsa végre áttelepítéseket.

Az EASO célja, hogy segítséget nyújtson a tagállamoknak áttelepítési vállalásaik teljesítéséhez. A 2019 áprilisa óta működő isztambuli áttelepítést támogató központ a tagállamok Törökországból történő áttelepítéseit támogatja.

Fentiekkel kapcsolatban megjegyzem, hogy az áttelepítések révén legális csatornákon tudják az egyes tagállamok befogadni a nemzetközi védelemre szorulókat. Az UNHCR lényegében a kereteket biztosítja, de az egyes tagállamok tesznek felajánlásokat, és a harmadik ország, ahol a migránsok tartózkodnak adja meg olyan személyek adatait, akik közül az adott tagállam szakértői csoportja kiválogathatja az áttelepítésre kijelölt személyeket. Eltérő érdekek és percepciók nagyban torzítják az áttelepítés tényleges menetét tekintettel arra, hogy a tranzit állam nem érdekelt abban, hogy a legképzettebb migránsokat engedje áttelepülni, így fordulhat elő, hogy a testi hátrányokkal rendelkező migránsokat ajánlja fel a befogadó állam számára.<sup>17</sup>

#### **2.4. AZ EU migrációs válságkezelési mechanizmusa**

Az új migrációs csomag megállapította, hogy a 2015. évi menekültügyi válság rávilágított az uniós és nemzeti migrációs válságkezelési rendszerek gyengeségeire és hiányosságaira, valamint arra, hogy a legnagyobb nyomásnak kitett tagállamoknak nem áll rendelkezésre elegendő kapacitás és eszköz.<sup>18</sup> Egyszerre több fronton kell fellepni: a származási, tranzit-és/vagy célországnak minősülő harmadik országokban, az EU külső határain, valamint egyéb, nyomásnak kitett tagállamokban. A külső határokon fennálló helyzet továbbra is rendkívül bizonytalan, és további előrelépésre van szükség ahhoz, hogy jobban fel lehessen készülni az esetleges nagy horderejű migrációs válsághelyzetek kezelésére. Ezen helyzetek nyomán követésre szolgálhat a közös integrált kockázatelemzési modell (Common Integrated Risk Analysis Model; CIRAM)<sup>19</sup> alkalmazása, mely kockázatelemzési módszertant hozott létre a határbiztonság, valamint a külső határok igazgatásának összehangolása érdekében, mely olyan intézkedéseket is magában foglal, mint a határokon átnyúló bűnözéssel, a külföldi terrorista harcosokkal (FTFs) és a hibrid fenyegetésekkel szembeni küzdelem.

<sup>17</sup> Susan Fratzke, Lena Kainz: The Next Generation of Refugee Resettlement in Europe, in: Migration Policy Institute (MPI) Europe, 2020., [https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/mpie-eu-frank-resettlement-final-report\\_final.pdf](https://reliefweb.int/sites/reliefweb.int/files/resources/mpie-eu-frank-resettlement-final-report_final.pdf) (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>18</sup> A Bizottság (EU) 2020/1366 ajánlása (2020. szeptember 23.) a migrációval kapcsolatos felkészültségi és válságkezelési uniós mechanizmusról (migrációs felkészültségi és válságkezelési terv) C/2020/6469, 2020., in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?uri=CELEX%3A32020H1366> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>19</sup> FRONTEX: Közös integrált kockázatelemzési modell, Összefoglaló füzet, 2013., [https://frontex.europa.eu/assets/CIRAM/hu\\_CIRAM\\_brochure\\_2013.pdf](https://frontex.europa.eu/assets/CIRAM/hu_CIRAM_brochure_2013.pdf) (letöltés ideje: 2021.06.08.)

A migrációs válságra adott hatékony operatív válasz az egyes tagállamok felkészültségétől, a szükséges felszerelések és erőforrások mozgósítására vonatkozó képességétől, valamint a meglévő uniós struktúrák által támogatott összehangolt fellépéstől függ. Olyan strukturált migrációkezelési mechanizmusra van szükség, amely valós idejű nyomon követést, korai előrejelzést és központosított, koordinált uniós választ foglal magában a struktúrák, eszközök, valamint emberi és pénzügyi erőforrások szükség szerinti mozgósítása érdekében az uniós intézményeken és ügynökségeken belül, továbbá a tagállamokkal együttműködésben.

Az Európai Határ- és Parti Őrségről szóló (EU) 2019/1896 európai parlamenti és tanácsi rendelet<sup>20</sup> rögzítette, hogy az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség (Frontex) és a tagállamok illetékes hatóságai közös felelősséggel rendelkeznek az európai integrált határigazgatás megvalósítása terén.

Az új migrációs csomag megállapította, hogy migrációs válságnak minősül minden olyan helyzet vagy fejlemény, amely az EU-n belül vagy egy harmadik országban következik be, és amely hatással van és különösen nagy terhet ró valamely tagállam menekültügyi, migrációs vagy határigazgatási rendszerére. A migrációs felkészültségi és válságkezelési terv megvalósítása érdekében a tagállamoknak, a Tanácsnak, a Bizottságnak, az Európai Külügyi Szolgálatnak (EKSZ), az Európai Menekültügyi Támogatási Hivatalnak (EASO), az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökségnek (Frontex), az Európai Bűnüldözési Ügynökségnek (EUROPOL), a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló térség nagyméretű IT rendszereinek üzemeltetési igazgatását végző európai uniós ügynökségnek (eu-LISA) és az Európai Unió Alapjogi Ügynökségének (FRA) együtt kell működniük, megalkotva az EU migrációs felkészültségi és válságkezelési hálózatát, hogy a migrációs áramlások nyomon követése és előrejelzése, a reziliencia és a felkészültség kiépítése, valamint a migrációs válságra adott válaszlépések megszervezése révén hozzájáruljanak a hatékonyabb migrációkezeléshez.

## **2.5. A külső határokon történő előszűrés**

Az új migrációs csomag megállapította, hogy az előszűrésnek az egyéb jogalkotási eszközök – különösen az Eurodac, a Schengeni Információs Rendszer visszaküldési célú használata és a menekültügyi eljárások – által bevezetett eszközökre kell támaszkodnia és azokkal össze kell kapcsolódnia.<sup>21</sup> A Schengeni határellenőrzési kódex<sup>22</sup> értelmében a külső határokat csak a bejelentett határátkelőhelyeken lehet átlépni. A határellenőrzés a határátkelőhelyeken végzett határforgalom-ellenőrzésből és a határátkelőhelyek közötti határőrizetből áll, és

<sup>20</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2019/1896 rendelete (2019. november 13.) az Európai Határ- és Parti Őrségről, valamint az 1052/2013/EU és az (EU) 2016/1624 rendelet hatályon kívül helyezéséről, 2019., in: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L\\_.2019.295.01.0001.01.HUN&toc=OJ%3AL%3A2019%3A295%3ATOC](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2019.295.01.0001.01.HUN&toc=OJ%3AL%3A2019%3A295%3ATOC) (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>21</sup> Javaslat AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a harmadik országbeli állampolgárok külső határokon történő előszűrésének bevezetéséről, valamint a 767/2008/EK, az (EU) 2017/2226, az (EU) 2018/1240 és az (EU) 2019/817 rendelet módosításáról, COM/2020/612 final, 2020., in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?qid=1601291190831&uri=COM%3A2020%3A612%3AFIN> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>22</sup> Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/399 rendelete (2016. március 9.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határ-ellenőrzési kódex), 2019., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32016R0399> (letöltés ideje: 2021.03.15.)



célja a határforgalom-ellenőrzés megkerülésének megakadályozása, valamint a határt engedély nélkül átlépő személyekkel szembeni intézkedések meghozatala. A Covid-19 járvány megmutatta, hogy egészségügyi ellenőrzésekre van szükség azon személyek azonosítása érdekében, akiket népegészségügyi okokból el kell különíteni. Ezért az előzetes egészségügyi ellenőrzésekre vonatkozó egységes szabályokra van szükség, amelyek az előszűrésnek alávetett valamennyi harmadik országbeli állampolgárra vonatkoznának.

## **2.6. A menekültügy és a migráció kezelése**

A menekültügy és a migráció kezeléséről szóló új rendeletre irányuló javaslat a hatályos dublini rendelet felváltását célozza, és újraindítja a közös európai menekültügyi rendszer reformját egy olyan közös keret létrehozása révén, amely a menekültügy és a migrációkezelés területére vonatkozó integrált, a külső és belső dimenzióra egyaránt kiterjedő szakpolitikai döntéshozatal révén hozzájárul a migrációkezelés átfogó megközelítéséhez.<sup>23</sup> Az új szolidaritási intézkedés keretében a tagállamok kötelezettséget vállalhatnak arra, hogy egy másik tagállam nevében visszaküldik az illegális migránsokat, és közvetlenül a kedvezményezett tagállam területéről hajtják végre az ehhez szükséges valamennyi tevékenységet.

Az Európai Bizottság 2016-ban javaslatot tett egy olyan rendszerre, amelynek keretében, amennyiben a felelősségi kritériumok hierarchiája alapján egy tagállamot a nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállamként határoznak meg, a továbbiakban is ez a tagállam marad felelős az ugyanazon kérelmező által benyújtott újabb kérelmek vagy beadványok megvizsgálásáért. A rendszert egy kötelező és automatikus, korrekciós célú elosztási mechanizmus egészítette ki, amely egy elosztási referenciakulcs alapján akkor lépett működésbe, amikor egy tagállam aránytalan nyomásnak volt kitéve, biztosítva a tagállamok közötti felelősség megosztás egyértelmű és kötelező erejű rendszerét.

## **2.7. Az Európai Határ- és Parti Őrség (European Border and Coast Guard; EBCG) nemzeti komponenseinek fejlesztésére irányuló intézkedések**

Az Európai Határ- és Parti Őrség (EBCG) nemzeti komponenseinek fejlesztésére irányuló intézkedések az alábbi részterületre tagolhatók. Kiindulási alapot képeznek az Állandó Alakulatok (Standing Corps) felállítására irányuló nemzeti erőfeszítéseket támogató intézkedések. Az EBCG nemzeti elemeinek továbbfejlesztése a határőrök összehangolt képzésének biztosítását is magában foglalhatja, a Határőrök Közös Aparenterével (Common Core Curricula for Border Guards) összhangban.<sup>24</sup>

A tagállamok kötelesek biztosítani a Határigazgatási és Vízumügyi Eszköz (BMVI) nemzeti programjai és a nemzeti kapacitásfejlesztési tervek közötti összhangot. A FRONTEX jelenleg a nemzeti kapacitásfejlesztési tervek létrehozásának módszertanát és eljárási rendjét készíti

<sup>23</sup> Javaslat AZ EURÓPAI PARLAMENT ÉS A TANÁCS RENDELETE a menekültügy és a migráció kezeléséről, valamint a 2003/109/EK tanácsi irányelv és az (EU) XXX/XXX rendeletre [Menekültügyi és Migrációs Alap] irányuló javaslat módosításáról, COM/2020/610 final, 2020., in: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/TXT/?qid=1601291110635&uri=COM%3A2020%3A610%3AFIN> (letöltés ideje: 2021.03.15.)

<sup>24</sup> EU: Recruitment of Frontex "standing corps" of border guards not going to plan, 2021., <https://www.statewatch.org/news/2021/february/eu-recruitment-of-frontex-standing-corps-of-border-guards-not-going-to-plan/> (letöltés ideje: 2021.06.08.)



elő. A Határigazgatási és Vízumügyi Eszköz nemzeti programjainak tervezésekor a tagállamokat ösztönzik, hogy tartsák a kapcsolatot az integrált határigazgatáshoz kapcsolódó kapacitásfejlesztési tervezésben nemzeti szinten részt vevő szakértőkkel. Ez a folyamat különböző, az Ügynökség és a tagállamok és/vagy a tagállamok közötti közös kapacitásépítésre vagy közös beszerzésre irányuló projekteket eredményezhet.

## **2.8. EUROSUR (European Border Surveillance System; Európai Határőrizeti Rendszer)**

Az EBCG 2.0 vélelmezhetően komoly hatással lesz az EUROSUR-ra, tekintettel arra, hogy az EUROSUR rendeletet belefoglalták az EBCG 2.0 rendeletbe és az EUROSUR hatálya jelentősen át fog alakulni annak érdekében, hogy az információcseréhez kapcsolódó minden szempontot lefedjen. Ez több kiigazítást is igényelni fog a tagállamoktól, a szintén támogatandó, kibővített tevékenységek mellett.<sup>25</sup> A Rendelet megállapította, hogy az EUROSUR révén a tagállamok biztosítják azon eszközöket, amelyekre szükségük van a helyzetismeretük és reagálási képességük javításához az Unió tagállamainak külső határain az illegális bevándorlás és a határokon átnyúló bűnözés felderítése és megelőzése érdekében. Emellett kiemelten fontos, hogy a külső határőrizetért felelős valamennyi nemzeti hatóság a nemzeti koordinációs központokon keresztül folytasson együttműködést. Az EUROSUR hozzá fog járulni az uniós tengeri területekre kiterjedő közös információ megosztási környezet fejlesztéséhez is.

## **2.9. Interoperabilitási csomag és nagyméretű IT-rendszerek fejlesztése**

A csomag és IT-rendszerek fejlesztéséről szóló Rendelet<sup>26</sup> kimondta, hogy hatékonyabbá és eredményesebbé kell és lehet tenni az információkezelést EU-ban az EU külső határainak jobb védelme, a migráció kezelésének javítása és a belső biztonság fokozása érdekében. Az uniós információkezelési architektúrának szerkezeti hiányosságai vannak. A nemzeti hatóságoknak szembesülniük kellett azzal, hogy az eltérően szabályozott információs rendszerek együttesen összetett jellegűek. Továbbá a határigazgatási és a biztonsági célú adatkezelés struktúrája széttagolt, az információkat elkülönítve, egymással össze nem kapcsolt rendszerekben tárolják. Az uniós szintű információs rendszerek jelenleg nem interoperábilisak – azaz nem képesek az adatok cseréjére és az információk megosztására. A Rendet lényegében az alábbiakban bemutatásra kerülő informatikai rendszerek adatainak interoperábilissá tételéről szól, vagyis hogy hozzáférhetőek legyenek a tagállamok számára az azokban tárolt információk. Ezek az informatikai rendszerek segítséget nyújtanak a nemzeti hatóságoknak a határok igazgatásához, a migráció terén, a vízumkérelmek feldolgozásához és a menekültügyben, valamint a bűnözés és a terrorizmus elleni küzdelemhez. A rendelet szerint négy interoperabilitási elemnek kell megvalósulnia: az európai keresőportál – EKP, közös biometrikus megfeleltetési szolgáltatás – közös BMS,

<sup>25</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1052/2013/EU Rendelete (2013.10.22.) az európai határőrizeti rendszer (EUROSUR) létrehozásáról, 2013., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32013R1052&from=en> (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>26</sup> Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az uniós információs rendszerek közötti interoperabilitás kereteinek megállapításáról (rendőrségi és igazságügyi együttműködés, menekültügy és migráció), valamint [az (EU) 2018/XX rendelet [az Eurodac-rendelet], az (EU) 2018/XX rendelet [a bűnüldözés területén a SIS-ről szóló rendelet], az (EU) 2018/XX rendelet [az ECRIS-TCN rendelet] és az (EU) 2018/XX rendelet [az eu-LISA rendelet] módosításáról, 2018., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/PDF/?uri=CELEX:52018PC0480&from=EN> (letöltés ideje: 2021.06.08.)

közös személyazonosítóadat-tár – CIR és a többszörös személyazonosságot felismerő rendszer – MID.

### **2.10. Határregisztrációs rendszer (Entry-exit System; EES)**

A rendelet<sup>27</sup> megállapította, hogy tagállam köteles a már meglévő nemzeti határinfrastruktúráját integrálni és összekötni azt az egységes nemzeti interfésszel (National Uniform Interface; NUI), amelyet az eu-LISA (EU Agency for Large-Scale IT Systems) fog biztosítani. A tagállam köteles a már meglévő nemzeti határinfrastruktúráját megszervezni, vezetni, működtetni és fenntartani, valamint köteles azt az EES-szel összekötni. Továbbá, a tagállam köteles Központi Hozzáférési Pontokat (Central Access Points) kijelölni és megszervezni azok összekötését az NUI-val, bűnüldözési célból. Az intelligens Ki-és Beléptetési Rendszer egyik fő célja, hogy számos, a külső határokon eddig manuálisan végzett regisztrációs lépést –így például az útlevelek pecsételését – a jövőben egy olyan automatizált rendszer váltson ki, amely elsősorban arcfelismerő funkcióval, ujjlenyomat-leolvasóval dolgozik majd.<sup>28</sup>

### **2.11. Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (European Travel Information and Authorisation System; ETIAS)**

A rendelet<sup>29</sup> alapján a tagállamnak köteles csatlakoznia az egységes nemzeti interfészhez (National Uniform Interface; NUI), amelyet az eu-LISA fog biztosítani; a tagállam köteles az ETIAS Nemzeti Egységét (ETIAS National Unit) megszervezni, vezetni, működtetni és fenntartani az utazási engedélyek kézi feldolgozása céljából, azokban az esetekben, amikor az automatizált feldolgozás találatot jelentett. Továbbá, a tagállam köteles megszerezni a Központi Hozzáférési Pontokat (Central Access Points) és azok a NUI-val történő összekötését a terrorista és egyéb súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése és kinyomozása céljából; a tagállam köteles az illetékes hatóságainak megfelelően felhatalmazott személyzetének az ETIAS információs rendszerhez való hozzáférését kezelni.

A rendeletet azon vízumentességet élvező harmadik országbeli állampolgárokra is alkalmazni kell, akik uniós polgárok családtagjai, vagy olyan harmadik országbeli állampolgárok családtagjai, akik az egyrészt az Unió és tagállamai, másrészt az adott harmadik ország között létrejött megállapodás alapján a szabad mozgás tekintetében az uniós polgárokéval egyenértékű jogokat élveznek. Az utazási engedély kiadása megtagadható azon családtagok esetében, akik veszélyt jelentenek a közrendre, a közbiztonságra vagy a közegészségre. Az ETIAS rendszer tehát lényegében olyan utazási engedélyt hivatott

---

<sup>27</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2017/2226 rendelete 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, 2017., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/HTML/?uri=CELEX:32017R2226&from=EN> (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>28</sup> B. Müller Tamás: Intelligens határigazgatási rendszer, in: Képviselői Információs Szolgálat, 2019., 36. szám, [https://www.parlament.hu/documents/10181/1789217/Infogyjzet\\_2019\\_36\\_EES.pdf/1baa0795-6bc6-784b-0e3b-221d47398baa?t=1571316070137](https://www.parlament.hu/documents/10181/1789217/Infogyjzet_2019_36_EES.pdf/1baa0795-6bc6-784b-0e3b-221d47398baa?t=1571316070137) (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>29</sup> Az Európai Parlament és a Tanács rendelete az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozásáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet, az (EU) 515/2014 rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2016/1624 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról, 2018., <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/PE-21-2018-INIT/hu/pdf> (letöltés ideje: 2021.06.08.)

biztosítani a vízumkötelezettség alól mentesülő harmadik országbeli állampolgárok számára, amely lehetővé teszi annak eldöntését, hogy jelenlétük a tagállamok területén jelent-e biztonsági, illegális bevándorlással kapcsolatos vagy magas szintű járványügyi kockázatot.

### **2.12. Schengeni Információs Rendszer (Schengen Information System; SISII)<sup>30</sup>**

2021. december 28. napjáig az új SIS rendeletek teljes egészében alkalmazandóvá válnak, és a fennálló jogi keretrendszert hatályon kívül fogják helyezni. A fenti dátumig a tagállam köteles minden szükséges lépést megtenni annak érdekében, hogy minden nemzeti eljárást hozzáigazítson az új jogszabály által bevezetett valamennyi változás végrehajtásához.

A Schengeni Információs Rendszer Automatikus Ujjnyomat-azonosító Rendszere (Automatic Fingerprint Identification System; AFIS) várhatóan 2020 végéig kerül bevezetésre minden tagállamban. 2021 végére az új SIS AFIS-nek is képesnek kell lennie a látens ujjnyomatok és tenyérlenymatok tárolására.

### **3. Interoperabilitás**

A műszaki alkotóelemek tervezése és fejlesztése az alábbi lépcsőkben valósul majd meg: európai keresőportál, megosztott biometrikus adategyeztetési szolgáltatás, közös személyazonosság gyűjtemény, többes személyazonosság felismerő rendszer tervezése és fejlesztése. A tagállamnak vállalnia kell minden szükséges előkészületet annak biztosítása érdekében, hogy a rendelkezésére fognak állni azok az eszközök, amelyek ezeknek az alkotóelemeknek a használatához szükségesek, hogy a tagállam hozzáférhessen az EU információs rendszerekhez, amint azokat élesítik. Ez alapvető fontosságú, tekintettel arra is, hogy a tagállam bármilyen késedelmre globális szinten is kihathat erre a projektre.

Az interoperabilitási csomag és a nagyméretű IT-rendszerek fejlesztése tekintetében megfelelő figyelmet kell fordítani a különböző nemzeti ügynökségek és egyéb releváns érintettek (pl. nemzetközi és belföldi szállítványozók) közötti hatékony koordináció biztosítására, valamint a megfelelő emberi és pénzügyi erőforrások hozzárendelésére, továbbá a beszerzési és egyéb adminisztratív eljárások határidőn belüli végrehajtására.

### **4. Határellenőrzések és határőrizet**

A rendelet<sup>31</sup> alapján a műszaki és műveleti intézkedések a schengeni térségen belül, amelyek a határellenőrzéshez kapcsolódnak lehetővé teszik a határigazgatás biztonságos működését.

### **5. Bevándorlási Összekötő Tisztviselőket támogató közös bevetések és intézkedések harmadik országokban**

A rendelet<sup>32</sup> alapján az okmányellenőrzést végző tisztviselők segítik a vízumkiadási folyamatot és a vízumcsalás elkerülését. A határellenőrző hatóságok kapacitásukat

---

<sup>30</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 1987/2006/EK rendelete a Schengeni Információs Rendszer második generációjának (sis ii) létrehozásáról, működtetéséről és használatáról, 2006., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32006R1987> (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>31</sup> Az Európai Parlament és a Tanács rendelete a határigazgatás és a vízumügy pénzügyi támogatására szolgáló eszköznek az Integrált Határigazgatási Alap részeként történő létrehozásáról, 2018., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/ALL/?uri=CELEX%3A52018PC0473> (letöltés ideje: 2021.06.08.)



növelhetik, hogy a migráncscsempészési ügyekben együtt dolgozzanak a nyomozó hatóságokkal, és tájékoztató tevékenységek útján információkat gyűjtsenek a határon, ezzel támogatva a migráns csempészettel kapcsolatos nyomozásokat. A nyelvi akadályokat kezelhetik a tolmácsok számának növelésével, a migráns csempészettel kapcsolatos nyomozási tevékenységek támogatása érdekében.

### 5.1. Kockázatelemzés

A közlemény<sup>33</sup> alapján a kockázatelemzés kidolgozása központi szinten történik, és az adott helyzetre ügynökségek közötti együttműködés jön létre nemzeti szinten. Az EU által finanszírozott biztonsági kutatási projektek eredményeit tesztelik, érvényesítik és hasznosítják a határőrök számára modern berendezések és eszközök fejlesztése és beszerzése révén.

### 5.2. Külső dimenzió

Együttműködés kiemelten fontos a harmadik országokkal a határellenőrzési tevékenységekben (ideértve az EUROSUR és a keresési és mentési tevékenységeket a határőrizeti tevékenységek keretében), kapacitásépítés (képzések, nyelvtanfolyamok, a legjobb gyakorlatok kicserélése), a kommunikációs és az informatikai rendszerek interoperabilitása, valós idejű információcserék és közös műveletek révén. Az EU legfőbb célkitűzéseire a legális határátlépések elősegítése, az illegális migráció és a határon átnyúló bűnözés megelőzése és felderítése, valamint a migrációs áramlások hatékony kezelése tartoznak majd.

## 6. A SARS-CoV-2 koronavírus hatása az illegális migrációra

Az illegális migráció szempontjából az alábbi útvonalakon (Földközi-tenger keleti útvonalán Törökországból a tengeri és szárazföldi útvonalakon; a Földközi-tenger nyugati útvonalán Marokkóból és Algériából Spanyolországba vagy Ceuta és Melilla spanyol enklávéiba; Nyugat-balkáni útvonalon szárazföldi átkelések révén Görögországból Közép- és Nyugat-Európába; Középső-mediterrán útvonalon Algériából, Tunéziából, Líbiából, Törökországból és Görögországból Olaszországba; Nyugat-afrikai útvonalon Marokkóból, Mauritániából és Szenegálból a Kanári-szigetekig; Köztes úton Albániából Görögországba; Keleti határvonalon szárazföldi útvonalon Oroszországból, Fehéroroszországból, Ukrajnából és Moldovából Nyugat-Európába) érkeznek a migránsok az európai Unió területére.<sup>34</sup>

A fenti útvonalakon közlekedő migránsok arányának részletes eredménye révén képet kaphatunk arról, hogy a koronavírus milyen hatással volt az illegális migrációra. A Frontex legújabb összesítése alapján megállapítható, hogy az EU külső határain az illegális

---

<sup>32</sup> Az Európai Parlament és a Tanács 2019/1240 rendelete a bevándorlási összekötő tisztviselők európai hálózatának létrehozásáról, 2019., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/HU/TXT/?uri=celex%3A32019R1240> (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>33</sup> A Bizottság Közleménye az Európai Parlamentnek és a Tanácsnak az EU-n belül bűnüldözési együttműködés erősítése: az európai információcsere-modell, 2012., <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/hu/ALL/?uri=CELEX:52012DC0735> (letöltés ideje: 2021.06.08.)

<sup>34</sup> Katrien Luyten, Stephanie Brenda Smialowski: Understanding EU action against migrant smuggling, in: European Parliamentary Research Service (EPRS), 2021., [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659450/EPRS\\_BRI\(2021\)659450\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2021/659450/EPRS_BRI(2021)659450_EN.pdf) (letöltés ideje: 2021.06.08.)



határátlépések száma 2021. január – május között elérte a 42 700-at, mely körülbelül egyharmaddal magasabb, mint egy évvel ezelőtt azonos időszakban, amikor az irreguláris migrációt is befolyásolta a koronavírus-járvány. Fenti növekedés elsősorban a középső-mediterrán térség, a nyugat-afrikai és a nyugat-balkáni útvonal jelentősen magasabb számainak volt köszönhető. Ezzel szemben a keleti-mediterrán útvonalon csökkenés volt tapasztalható az illegális határátlépések számát tekintve. Az EU külső határain észlelt illegális migráció növekedése a rendkívüli lezáró intézkedések bizonyos mértékű enyhítésének tudható be, amelyek tavaly óta szinte minden emberi tevékenységre hatással vannak a koronavírus-járvány következtében, mely korlátozta a nemzetközi utazást és az irreguláris migrációt.

A középső-mediterrán útvonalon az illegális határátlépések jelentős, 135% -os növekedését tapasztalták idei év január-május hónapjai között az egy évvel ezelőtti adatokhoz képest. Közel 14 700 migráns lépett illegálisan az EU területére, akik közül főként Tunézia (3 053), Banglades (2 149), Elefántcsontpart (1 329), Szudán (980), Guinea (873), Eritrea (835) és Marokkó (778) állampolgárai voltak a legnagyobb számban ezen a migrációs útvonalon. Az idei év első öt hónapjában a tunéziai állampolgárok száma jelentős 342% -os növekedést mutat az előző év azonos időszakához képest. Jelentősen több illegális migránst regisztráltak az egy évvel ezelőtti időszakhoz képest Eritrea (342%), guineai (214%), Marokkó (116%) és Banglades (83%) állampolgárai közül.

Ami a nyugat-afrikai útvonalat illeti, az idei év első öt hónapjában több mint 4 700 illegális migráns érkezett a Kanári-szigetekre, ami 91% -os növekedést jelent 2020 azonos időszakához képest. A migránsok közül Marokkó (1 069), Elefántcsontpart (342), Mali (290) és Guinea (196) állampolgárai alkotják a szigetekre érkező migránsok többségét. 2021. január – május közötti időszakban a felderítések 74% -át a Szaharától nem délre fekvő Marokkó állampolgárai tették ki. A marokkói állampolgárok migránsok közti aránya jelentős, 507% -os növekedést jelent az előző év azonos időszakához képest, a többi migrációs útvonalat is ide számítva.

Az idei év első öt hónapjában valamivel több, mint 13 300 illegális határátlépést észleltek a nyugat-balkáni útvonalon, ami 85% -os növekedést jelent előző év azonos időszakához képest (2020 március-májusi migrációs nyomás különösen alacsony volt a COVID-19 okozta lezárások miatt). Ezen a migrációs útvonalon a szírek (5 852) és az afgánok (1 324) tették ki a migránsok többségét, mellettük jelentős volt a marokkói, líbiai és palesztin állampolgár aránya is. A keleti-mediterrán útvonalon tapasztalható migráció jelentős csökkenése ellenére úgy tűnik, hogy a Balkánon már jelen lévő migránsok továbbra is nyomást gyakorolnak a határookra.

Végül megjegyezném, hogy körülbelül 5400 illegális migráns követett el tiltott határátlépést idei év január-május hónapjai között a Földközi-tenger keleti útvonalán, ami 54% -os csökkenést jelent az egy évvel ezelőtti adatokhoz képest. A migránsok többségét Törökország (1 062), Szíria (1 034), a Kongói Demokratikus Köztársaság (535), Afganisztán (474), Nigéria (371) és Kamerun (328) állampolgárai tették ki. A tavalyi adatokhoz képest a legszembetűnőbb az afgánok számának 86% -os csökkenése volt a tavalyi 3 385 migránshoz képest.

## Összefoglalás

A COVID-19 járvány világszerte minden tevékenységet érintett, ideértve a határ- és migrációkezelést is. 2020-ban csökkent ugyan az illegális határátlépések száma az EU külső határain, de 2021 folyamán ez a szám fokozatosan növekedni kezdett, részben az oltás és a tesztelések miatt, amelyek újra lehetővé teszik az országok közötti utazást. Az nyári immunitás elérésére és a normális élet visszaállítására irányuló folyamatos erőfeszítések a járvány nyári folyamán bekövetkező esetleges elterjedése és a COVID-19 új mutáns variánsainak esetleges megjelenése majd elterjedése körüli aggodalmak közepette zajlanak.<sup>35</sup>

Az elmúlt időszak megmutatta, hogy a migráció tényleges kiváltó okainak felszámolása egyre kilátástalanabb. Európának hosszú időre kell berendezkednie egy interdiszciplináris megközelítéssel, mely során a civil és katonai szolgálatoknak közösen kell kidolgozniuk egy átfogó stratégiát a migráció megfékezésére és a bevándorlás kezelésére. Holisztikus megoldással érhetőek el sikerek az elkövetkező években a migrációkezelés területén, ahol vélelmezhetően a hadsereg és a civil hatóságok együttműködésén fog múlni a stratégia sikeressége.

---

<sup>35</sup> Frontex: Analytical Brief, Issue June, 2021., 1-4.

