C/2026/4118

2026.7.28.

A BIZOTTSÁG VÉLEMÉNYE

(2026. június 2.)

az (EU) 2016/399 rendelet (Schengeni határellenőrzési kódex) 27a. cikke (3) bekezdésével összhangban, a Franciaország által a belső határain visszaállított határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról

(csak a francia nyelvű szöveg hiteles)

(C/2026/4118)

(1) Az Európai Unióról szóló szerződés 3. cikkének (2) bekezdése szerint az Unió egy belső határok nélküli, a szabadságon, a biztonságon és a jog érvényesülésén alapuló olyan térséget kínál polgárai számára, ahol a személyek szabad mozgásának biztosítása a külső határok ellenőrzésére, a menekültügyre, a bevándorlásra, valamint a bűnmegelőzésre és bűnüldözésre vonatkozó megfelelő intézkedésekkel párosul.

(2) A személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről (Schengeni határellenőrzési kódex) szóló, 2016. március 9-i (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet (kodifikált szöveg) ([1]) 25. cikke értelmében, ha egy tagállam közrendet vagy belső biztonságot fenyegető komoly veszéllyel szembesül, akkor kivételesen és ideiglenesen visszaállíthatja a határellenőrzést belső határainak egészén vagy meghatározott részein. Erre minden esetben csak végső megoldásként kerülhet sor, és a határellenőrzés ideiglenes visszaállításának alkalmazási köre és időtartama nem lépheti túl az azonosított komoly veszély elhárításához feltétlenül szükséges mértéket.

(3) A Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikkének (4) bekezdése úgy rendelkezik, hogy amennyiben egy tagállam valamely előre látható komoly veszély kezelése érdekében vissza kívánja állítani a belső határokon végzett határellenőrzést, erről legkésőbb négy héttel a határellenőrzés tervezett visszaállítása előtt, vagy – ha a belső határokon történő határellenőrzés visszaállítását szükségessé tevő körülmények kevesebb mint négy héttel a tervezett visszaállítás előtt válnak ismertté a tagállam számára – a lehető legrövidebb időn belül értesíti az Európai Parlamentet, a Tanácsot, a Bizottságot és a többi tagállamot.

(4) A Schengeni határellenőrzési kódex 27a. cikkének (3) bekezdése szerint a Bizottság véleményt bocsát ki a határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról a belső határokon történő határellenőrzésnek a 25a. cikk (4) bekezdésén alapuló meghosszabbítására vonatkozó olyan értesítések kézhezvételét követően, amelyek eredményeként – ugyanazon indokok alapján – összesen több mint 12 hónapig folytatódik a határellenőrzés a belső határokon.

(5) A belső határellenőrzés visszaállítására és meghosszabbítására vonatkozó keretet jelentősen felülvizsgálta (EU) 2024/1717 európai parlamenti és tanácsi rendelet ([2]), amely 2024. július 10-én lépett hatályba. A Schengeni határellenőrzési kódex III. címének II. fejezetében említett valamennyi időszak ezért ettől az időponttól számolandó.

(6) A francia hatóságok 2024. október 11-én kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikke alapján a 2024. november 1-jétől 2025. április 30-ig tartó időszakra visszaállítják a határellenőrzést az ország belső szárazföldi, tengeri és légi határain.

(7) A francia hatóságok 2025. április 3-án kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy az ellenőrzés visszaállítását 2025. május 1-jétől 2025. október 31-ig további hat hónappal meghosszabbítják. A francia hatóságok 2025. október 6-án kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a belső határellenőrzés visszaállítását 2025. november 1-jétől 2026. április 30-ig további hat hónappal másodízben is meghosszabbítják. A francia hatóságok 2026. április 3-án kelt levelükben értesítést küldtek arról, hogy a belső határellenőrzés visszaállítását 2026. május 1-jétől 2026. október 31-ig további hat hónappal harmadízben is meghosszabbítják.

([1]) HL L 77., 2016.3.23., 1. o.

([2]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1717 rendelete (2024. június 13.) a személyek határátlépésére irányadó szabályok uniós kódexéről szóló (EU) 2016/399 rendelet módosításáról (HL L, 2024/1717, 2024.6.20., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1717/oj).

(8) Franciaország 2025. december 11-én kelt levelében, a Schengeni határellenőrzési kódex 33. cikkének (2) bekezdésével összhangban jelentést nyújtott be a belső határellenőrzés visszaállításáról és meghosszabbításáról, amely a 2024. november 1-jétől 2025. október 31-ig tartó időszakot ölelte fel.

(9) Franciaország részt vett a Bizottság által a belső határellenőrzés visszaállításáról kezdeményezett strukturált párbeszédben. A meghosszabbításra vonatkozó francia értesítések kézhezvételét követően ez a strukturált párbeszéd a Schengeni határellenőrzési kódex 27a. cikkének (4) bekezdésében előírt konzultációs folyamat keretében folytatódott.

(10) A belső határokon fennálló jelenlegi helyzetet a schengeni rendszer helyzetéről szóló, 2025. április 23-i jelentés ([3]) ismerteti, és az rendszeres megbeszélés tárgyát képezi a Schengen Tanácsban.

(11) A belső határokon történő határellenőrzésnek a Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikkének (4) bekezdésén alapuló meghosszabbítására vonatkozó olyan értesítések kézhezvételét követően, amelyek eredményeként összesen 12 hónapig folytatódik a határellenőrzés a belső határokon, a Bizottságnak a Schengeni határellenőrzési kódex 27a. cikkének (3) bekezdése értelmében véleményt kell kibocsátania az ilyen határellenőrzés szükségességéről és arányosságáról. Ez a kötelezettség a határellenőrzés valamennyi belső szárazföldi határon történő meghosszabbításáról szóló értesítés 2025. április 3-i kézhezvételével keletkezett.

(12) A Bizottság, miután értékelte az összes fent említett értesítést és a jelentést, valamint ezek kiegészítéseként a Franciaország által a konzultációs folyamat keretében szolgáltatott információkat és az egyéb, nyilvánosan hozzáférhető hivatalos dokumentumokat, a következő véleményt fogadja el.

AZ ÉRTESÍTÉSEK ÉS A JELENTÉS ÉRTÉKELÉSE

I. FORMAI KÖVETELMÉNYEK

(13) A Schengeni határellenőrzési kódex keretében számos formai követelmény hárul a tagállamokra.

(14) A Schengeni határellenőrzési kódex 25a. cikkének (4) bekezdése értelmében, amennyiben egy tagállamban valamely előre látható komoly veszély fenyegeti a közrendet vagy a belső biztonságot, a tagállam legkésőbb négy héttel a határellenőrzés tervezett visszaállítása előtt értesíti erről az Európai Parlamentet, a Tanácsot, a Bizottságot és a többi tagállamot.

(15) A Bizottság megjegyzi, hogy Franciaország a belső határellenőrzés visszaállításáról és annak meghosszabbításairól szóló értesítéseket kevesebb mint négy héttel azok hatálybalépése előtt küldte meg. A Bizottság hangsúlyozza, hogy az értesítés időben történő benyújtására vonatkozó kötelezettség teljesítésétől csak akkor lehet eltekinteni, ha a belső határellenőrzés visszaállítását szükségessé tevő körülmények kevesebb mint négy héttel a tervezett visszaállítás előtt válnak ismertté a tagállam számára.

(16) A belső határellenőrzés meghosszabbításáról szóló értesítésekhez Franciaország az (EU) 2025/315 bizottsági végrehajtási határozattal ([4]) e célból létrehozott sablont használta.

(17) A Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikkének (2) bekezdése értelmében olyan esetekben, amikor a határellenőrzés hat hónapja érvényben van, a tagállamok minden későbbi értesítéseinek kockázatelemzést is tartalmazniuk kell, amely bemutatja a komoly veszély mértékét és várható alakulását. Bár elképzelhető, hogy a nemzeti hatóságok nehezen tudnak pontos értékelést adni a belső határellenőrzés visszaállításának alapjául szolgáló komoly veszély mértékéről és várható időtartamáról, és figyelembe véve, hogy az értesítésekben közbiztonsági okokból nem szerepeltettek bizonyos információkat, a Bizottság megjegyzi, hogy az értesítésben szereplő információkat a Schengeni Határellenőrzési Kódex 27. cikkének (2) bekezdése szerinti kockázatértékelés szempontját jobban tükröző, áttekinthetőbb módon lehetne bemutatni, szem előtt tartva a komoly veszélynek a belső határellenőrzés visszaállítását megelőző időszakbeli alakulására vonatkozó tendenciákat és a nemzeti szinten, illetve az érintett uniós ügynökségek által készített kockázatelemzéseket.

([3]) COM(2025) 185 final.

([4]) A Bizottság (EU) 2025/315 végrehajtási határozata (2025. február 14.) a belső határokon történő határellenőrzés ideiglenes visszaállításáról vagy meghosszabbításáról szóló értesítés sablonjának létrehozásáról (HL L, 2025/315, 2025.2.17., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/315/oj).

(18) A Bizottság nyugtázza, hogy az értesítésekben nem szerepeltettek bizonyos információkat a nemzeti érdekű és belső biztonsági ügyekkel való kapcsolat, valamint a folyamatban lévő bűnügyi nyomozások miatt. A Schengeni határellenőrzési kódex 27. cikkének (5) bekezdése lehetővé teszi a tagállamok számára, hogy – a folyamatban lévő nyomozások bizalmasságát figyelembe véve – közbiztonsági okokból ne adjanak meg a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszéllyel kapcsolatos információkat.

(19) A Bizottság tudomásul veszi, hogy a francia hatóságok kérték az értesítésekben megadott információk és a jelentés teljes körű bizalmas kezelését a Schengeni határellenőrzési kódex 35. cikkével összhangban.

(20) A belső határellenőrzés visszaállításáról és meghosszabbításáról szóló, a Schengeni határellenőrzési kódex 33. cikkének (2) bekezdésén alapuló, 2025. november 1-jén (12 hónap elteltével) esedékes jelentést Franciaország 2025. december 11-én nyújtotta be.

(21) A belső határellenőrzés visszaállításáról és meghosszabbításáról szóló jelentés a Bizottság (EU) 2025/308 végrehajtási határozattal ([5]) létrehozott egységes formátumot követi.

II. SZÜKSÉGESSÉG ÉS ARÁNYOSSÁG

A francia hatóságok álláspontja

(22) A francia hatóságok valamennyi értesítésükben terrorcselekményekből vagy terrorfenyegetésből, illetve súlyos és szervezett bűnözés jelentette fenyegetésekből eredő, a közrendet vagy a belső biztonságot fenyegető komoly veszély fennállására hivatkoznak.

(23) A biztonsági aggályokkal kapcsolatban a francia hatóságok a következőket említik:

— a dzsihádista erőszak kockázata, amelyet a schengeni térségben már jelen lévő bűnözői hálózatok, valamint az Iszlám Állam többek között afganisztáni, líbiai és nyugat-afrikai megerősített jelenléte táplál,

— romló biztonsági helyzet Szíriában, a Közel-Keleten és Afganisztánban, valamint Oroszország Ukrajna elleni, folyamatban lévő agresszív háborúja, amely növeli a terrorista harcosok európai és francia területre való belépésének kockázatát,

— az irreguláris migrációs áramlások magas szintje, amely magában hordozza a radikalizálódott személyek beszivárgásának kockázatát,

— az ellenséges külföldi hatalmak által államilag támogatott terrorizmus újbóli megjelenése, gyakran a schengeni térségben működő, rendkívül mobilis nemzetközi hálózatok külföldi megbízottain keresztül,

— a Vigipirate rendszere legmagasabb fenyegetettségi szintjének újbóli bevezetése a 2025. nyári-őszi időszakra, különös tekintettel a vallási és oktatási intézmények, az ünnepi vagy vallási összejövetelek, valamint a tömegközlekedés és az épületek biztosítására.

(24) A francia hatóságok a biztonsággal kapcsolatos aggodalmaik mellett azt is kiemelik, hogy komoly veszélyt jelent a közrendre és a belső biztonságra az ország északi részén tapasztalható romló helyzet, ahova egyre nagyobb számban érkeznek irreguláris migránsok azzal a céllal, hogy kis hajókkal átkeljenek a La Manche csatornán. Az Egyesült Királyságba beutazni kívánó migránsok különböző számban ugyan, de Franciaország valamennyi belső határát (főként a francia–olasz, a francia–svájci, a francia–német és a francia–belga határt) igénybe veszik az átutazáshoz. A schengeni térségen belüli jogellenes továbbutazás problémájának súlyosbítása mellett ez utóbbi három határ menti terület kulcsfontosságú folyosót jelent a La Manche csatorna átlépéséhez használt tengerészeti felszerelések szállítása és az emberkereskedelem szempontjából is.

([5]) A Bizottság (EU) 2025/308 végrehajtási határozata (2025. február 14.) az (EU) 2016/399 európai parlamenti és tanácsi rendelet 33. cikkével összhangban a belső határokon történő határellenőrzés visszaállításáról vagy meghosszabbításáról szóló jelentés egységes formátumának meghatározásáról (HL L, 2025/308, 2025.2.17., ELI: http://data.europa.eu/eli/dec_impl/2025/308/oj).

(25) A francia hatóságok szerint a belső határokon a belső határellenőrzés visszaállítása óta feltartóztatott irreguláris migránsok száma, valamint az embercsempészek magas száma indokolja a visszaállítás meghosszabbítását. 2024. november 1-je és 2025. október 31. között 36 053 irreguláris migránst tartóztattak fel a belső határokon. Ugyanebben az időszakban 20 487 irreguláris migránst fogadtak vissza a szárazföldi belső határokon. Emellett 2025 januárja és júniusa között több mint 600 embercsempészt tartóztattak le a belső határokon.

A Bizottság észrevételei

(26) A francia hatóságok tájékoztatást nyújtottak a belső biztonságot és a közrendet fenyegető, azonosított komoly veszélyek különböző aspektusairól, valamint érveket hoztak fel a visszaállított határellenőrzés szükségességének és arányosságának alátámasztására.

(27) Az értesítések és a jelentés nem fejtik ki a belső határellenőrzés visszaállításáról és meghosszabbításáról szóló határozat földrajzi és időbeli hatályának megválasztására vonatkozó konkrét indokokat. Nem adnak magyarázatot arra, hogy miért a hat hónapos, nem pedig egy rövidebb időtartam tűnik a legmegfelelőbbnek. A nem szisztematikus és kockázati alapú ellenőrzésre vonatkozó megközelítés ellenére nem adnak magyarázatot a határellenőrzés valamennyi belső határon megkülönböztetés nélkül történő visszaállítására sem, ami arra utal, hogy a közrendet és a belső biztonságot fenyegető komoly veszély azonos szintű az összes belső határon.

(28) Bár a nehéz globális biztonsági helyzet komoly aggályokat vethet fel a tagállamok nemzetbiztonságával összefüggésben, az értesítések további információkat vagy elemzést nyújthatnának arról, hogy a globális biztonsági környezet hogyan érinti konkrétan Franciaországot, és hogy a belső határellenőrzési eszköz miként kezelheti e komoly veszélyt.

(29) A belső határellenőrzés visszaállítása hozzájárulhat a terroristák és az embercsempészek őrizetbe vételéhez. A francia hatóságok jogos aggályokat fogalmaztak meg e tekintetben többek között a hatályban lévő magas terrorfenyegetettségi szint és a terroristák schengeni térségben való jelenléte miatt, amit a Franciaországban, Belgiumban, Ausztriában és Németországban 2024 májusában, júliusában és októberében végrehajtott letartóztatások is bizonyítanak. Emellett a belső határellenőrzés visszaállítása keretében elfogott embercsempészek számát is megadták.

(30) A francia hatóságok nem szolgáltak további részletekkel arra vonatkozóan, hogy a belső határellenőrzés visszaállítása mennyiben volt sikeres a terrorfenyegetettség kezelésében, vagy hogy a belső határellenőrzés visszaállítását hogyan egészítik ki a biztonsági együttműködés egyéb formáival, például az embercsempészek vagy terroristák hálózatainak felszámolására irányuló célzott bűnügyi nyomozásokkal vagy rendőrségi ellenőrzésekkel.

(31) A Bizottság tudomásul veszi a francia Államtanács 2025. március 7-i ítéletét, amelyben az Államtanács úgy határozott, hogy a belső határellenőrzés első visszaállítása szükséges és arányos intézkedés volt a terrorizmus és a szervezett bűnözés jelentette komoly veszély kezeléséhez ([6]).

(32) A Bizottság elismeri, hogy Franciaországnak összetett migrációs helyzettel kell megküzdenie, különösen az ország északi részén. Növekvő számú – és az ország menekültügyi és befogadási rendszerét megterhelő – irreguláris határátlépéssel szembesül az Egyesült Királysággal közös külső határon, amely az EU-ba irányuló bevándorlást ösztönző tényező. Az értesítések azonban nem adnak kellő magyarázatot arra, hogy miért a belső határellenőrzés visszaállítása a legmegfelelőbb eszköz a La Manche csatornán kis hajóval való átkelés okozta migrációs problémák kezelésére, szemben például a határ menti területeken és azokon túl, Franciaország területén belül végzett ellenőrzésekkel.

(33) A Bizottság megjegyzi, hogy a harmadik országbeli állampolgárok jogellenes továbbutazása alapot adhat a belső határellenőrzés visszaállítására, amennyiben ezek a jogellenes továbbutazások komoly veszélyt jelentenek a közrendre vagy a belső biztonságra. E tekintetben a Schengeni határellenőrzési kódex 25. cikke (1) bekezdésének c) pontja kifejezetten utal a harmadik országbeli állampolgárok tagállamok közötti hirtelen, nagymértékű, jogellenes mozgása által jellemzett helyzetre, amely jelentős terhet ró a jól felkészült illetékes hatóságok erőforrásaira és kapacitásaira összességében, és amely valószínűleg veszélyezteti a belső határellenőrzés nélküli térség általános működését.

([6]) Államtanács, 2025. március 7-i 499702. sz. határozat, ECLI:FR:CECHR:2025:499702.20250307.

(34) Emellett a legfrissebb adatok azt mutatják, hogy a migrációs helyzet javult az Unióban. Az Európai Határ- és Partvédelmi Ügynökség megállapításai szerint 2024-ben meredeken csökkent a szabálytalan határátlépések száma, többek között 59 %-kos visszaesés volt tapasztalható a Földközi-tenger középső térségében húzódó útvonalon, amely továbbra is a Franciaországba irányuló jogellenes továbbutazások egyik fő belépési pontja. Az EU integrált helyzetismereti és -elemzési jelentése szerint a szabálytalan határátlépések száma 2025-ben egynegyedével esett vissza 2024-hez képest (a 2024. évi 240 199-ről 180 429-re csökkent 2025-ben). Emellett az Eurostat adatai szerint 2024-ben Franciaország 10 %-os mérsékelt visszaesést tapasztalt a menedékjog iránti első kérelmek számában, majd 2025-ben ez a szám viszonylag stabilan csökkent havi szinten. Ez a csökkenés az EU külső határainak védelmére irányuló fokozottabb kollektív erőfeszítéseken alapuló, szélesebb körű tendencia része, és nem kizárólag a belső határellenőrzés Franciaország általi visszaállításának tudható be.

(35) A Bizottság hangsúlyozza, hogy a belső határellenőrzés visszaállítása ellenére Franciaországnak továbbra is teljesítenie kell a menekültügyre és a visszaküldésre vonatkozó uniós jog alkalmazandó szabályai szerinti kötelezettségeit. A belső határellenőrzés visszaállítása hozzájárulhat a tagállam területére irányuló szabálytalan határátlépések felderítéséhez, megkönnyítheti a gyors visszafogadást a belső határon, és biztosíthatja a nemzetközi védelmet kérelmezők jogellenes továbbutazásának gyors észlelését, ami lehetővé tenné a dublini rendeletben ([7]) foglalt, a menedékjog iránti kérelem megvizsgálásával kapcsolatos felelősségi körök kijelölésére vonatkozó szabályok, illetve a visszatérési irányelv ([8]) szabályainak helyes alkalmazását.

III. ALTERNATÍV INTÉZKEDÉSEK

A francia hatóságok álláspontja

(36) A francia hatóságok létrehozták a Force Frontières elnevezésű célzott kezdeményezést, amely egyfelől a különböző hatóságok – köztük a rendőrség, a csendőrség, a vámhatóságok és a katonai személyzet – közötti szinergiák javítására irányul, és másfelől lehetővé teszi annak rugalmas bevetését.

(37) A francia hatóságok értesítése szerint valamennyi határ menti területen szoros kétoldalú rendőrségi együttműködést tartanak fenn a szomszédos tagállamokkal. Ennek részeként a rendőrségi és vámügyi együttműködési központok keretében rendszeresen operatív információkat cserélnek és koordinálják a határforgalom-ellenőrzés végrehajtását. A francia hatóságok továbbra is támogatják a két- vagy háromoldalú járőrszolgálatok és dandárok kialakítását az összes szomszédos schengeni országgal. Ezeket az erőfeszítéseket azonban visszafogja a szomszédos schengeni országok részéről mutatkozó érdeklődés hiánya vagy az emberi erőforrások elégtelensége.

(38) Franciaország rendőrségi együttműködési megállapodásokat kötött az összes szomszédos schengeni országgal, amelyek többek között rendőrségi és vámügyi együttműködési központok létrehozásáról, információcseréről, közös kockázatelemzésekről és közös járőrszolgálatokról rendelkeznek. Franciaország tíz rendőrségi és vámügyi együttműködési központban vesz részt. Emellett Franciaország számos szerződést kötött a szomszédos schengeni országokkal folytatott megerősített kétoldalú együttműködésről, amelyek lehetővé teszik a bűnüldöző hatóságok közötti megerősített együttműködést. Franciaország állandó vegyes dandárok keretében, valamint az olasz–francia határon működő operatív hírszerzési egység létrehozása révén együttműködik a szomszédos tagállamokkal, ami tovább egyszerűsíti az információcserét.

(39) Franciaországban a nagykövetségekhez kirendelt és a tagállamok egyes repülőterein jelen lévő – a megfelelő okmányokkal nem rendelkező utasok beszállásának megtagadásával kapcsolatban a légitársaságoknak tanácsadást nyújtó – bevándorlási összekötő tisztviselők hálózata működik. 2025 januárja és szeptembere között a bevándorlási összekötő tisztviselők 663 személy beszállását akadályozták meg a schengeni térségen belüli repülőtereken; e személyek mintegy 89 %-a rendelkezett hamis okmányokkal.

([7]) Az Európai Parlament és a Tanács 604/2013/EU rendelete (2013. június 26.) egy harmadik országbeli állampolgár vagy egy hontalan személy által a tagállamok egyikében benyújtott nemzetközi védelem iránti kérelem megvizsgálásáért felelős tagállam meghatározására vonatkozó feltételek és eljárási szabályok megállapításáról (HL L 180., 2013.6.29., 31. o.).

([8]) Az Európai Parlament és a Tanács 2008/115/EK irányelve (2008. december 16.) a harmadik országok illegálisan tartózkodó állampolgárainak visszatérésével kapcsolatban a tagállamokban használt közös normákról és eljárásokról (HL L 348., 2008.12.24., 98. o.).

(40) 2025. augusztus 6-án hatályba lépett a Franciaország és az Egyesült Királyság közötti kísérleti megállapodás, amelynek célja a La Manche csatornán és az Északi-tengeren történő veszélyes átkelések megelőzése, mely megállapodás 2026. június 11-ig alkalmazandó. A megállapodást 2026. március 31-én további két hónappal meghosszabbították, és egy 2026. április 23-án megkötött hároméves kétoldalú megállapodással egészítették ki, amely megerősített operatív együttműködést tesz lehetővé az Egyesült Királysággal a tengeri határellenőrzés terén. Ez a kísérleti megállapodás az „egyet egyért" elven alapuló visszafogadási mechanizmust hoz létre azon harmadik országbeli állampolgárokra vonatkozóan, akik hajóval irregulárisan érkeztek az Egyesült Királyságba. Az Egyesült Királyság egy Franciaország általi visszafogadásért cserébe lehetővé tesz egy szabályos visszafogadást az Egyesült Királyságba. Ez a megállapodás várhatóan elrettentő hatással lesz a La Manche csatornán átkelni kívánó irreguláris migránsokra.

(41) A francia hatóságok kifejtik, hogy a határ menti területeken végzett rendőrségi ellenőrzéseknek a Schengeni határellenőrzési kódex szerinti alternatív intézkedésként előirányzott további fokozása nemzeti jogszabályi módosításokat tesz szükségessé a Schengeni határellenőrzési kódex 23. cikke alapján a tagállamok számára kínált lehetőségek teljes körű kihasználása érdekében. A vonatkozó intézkedésekről jelenleg folynak a tárgyalások, és azokat hamarosan a francia parlament elé kell terjeszteni.

(42) A francia hatóságok beszámolói szerint a belső határokon technológiai eszközöket használnak, többek között drónokat a távolabbi határátkelőhelyeken, valamint moduláris járműveket az okmányokkal való visszaélés felderítésére és a körözött személyek azonosítására, továbbá automatikus rendszámfelismerő rendszert alkalmaznak.

(43) Franciaország visszafogadási megállapodásokat kötött valamennyi szomszédos országgal, és szoros együttműködést folytat a belső határokon és Franciaország területén elfogott irreguláris migránsok visszafogadása terén. A francia hatóságok úgy vélik, hogy a belső határt irregulárisan átlépő személyeket könnyebb kétoldalú visszafogadási megállapodások keretében visszaküldeni, mint az ország területén feltartóztatott irreguláris migránsokat. A francia hatóságok megtették az első lépéseket a Schengeni határellenőrzési kódex 23a. cikke szerinti átadási eljárás alkalmazására vonatkozó gyakorlati megállapodások megkötésére. Kapcsolatfelvételre került sor a szomszédos schengeni országokkal, de a technikai szintű tárgyalások várhatóan időt vesznek majd igénybe, csakúgy, mint a nemzeti szabályok és eljárások szükséges kiigazítása.

(44) A francia hatóságok szerint a migrációs és menekültügyi paktum 2026. június 23-i alkalmazásáig és a külső határigazgatás megerősítését célzó egyéb rendszerek – például az EES és az ETIAS – teljes körű alkalmazásáig, a határ menti területeken a rendőrségi hatásköröket kiterjesztő új nemzeti jogszabály hiányában, valamint a Schengeni határellenőrzési kódex 23a. cikke szerinti átadási eljárás alkalmazására vonatkozó gyakorlati szabályok megkötéséig az alternatív intézkedések nem alkalmasak arra, hogy szükségtelenné tegyék a belső határellenőrzés visszaállítását.

A Bizottság észrevételei

(45) A Bizottság nyugtázza, hogy Franciaország aktívan alkalmaz alternatív intézkedéseket a belső határellenőrzés visszaállításának kiegészítéseként és hatásának korlátozására.

(46) A francia hatóságok kérésére és a közös művelet egyedi tevékenységi tervének módosítását követően 2025 novemberében megkezdődött a személyes meghallgatási tevékenységek ellátása Észak-Franciaországban. Ennek részét képezi a személyes meghallgatást végző szakértők határátkelőhelyekre történő kirendelése, valamint a nyílt tengeri járőrhajók és a part menti járőrhajók esetleges telepítése a migránsokkal kapcsolatos események felderítése és jelentése, valamint a tengeri mentést koordináló érintett központok irányítása alatt végzett kutatási-mentési műveletek támogatása céljából.

(47) A Bizottság üdvözli az összes szomszédos schengeni országgal folytatott kétoldalú rendőrségi együttműködési formák javítására irányuló kezdeményezések meglétét, az állandó vegyes dandárok létrehozását és a felülvizsgált rendőrségi együttműködési megállapodásokat is ideértve.

(48) Franciaország visszafogadási megállapodásokat kötött valamennyi szomszédos tagállammal. Bár nem áll rendelkezésre elegendő információ ahhoz, hogy átfogóan értékelni tudja e megállapodások gyakorlati hatékonyságát, a Bizottság megállapítja, hogy a francia hatóságok nagy számú visszafogadásról számoltak be. A Bizottság nyugtázza azt is, hogy Franciaország az uniós jog vonatkozó szabályaival, valamint az Európai Unió Bíróságának a Schengeni határellenőrzési kódex és a visszatérési irányelv alkalmazására vonatkozó ítélkezési gyakorlatával ([9]) összhangban jár el azokon a belső határokon, ahol visszaállította az ellenőrzést.

([9]) A Bíróság 2023. szeptember 21-i ítélete, Association Avocats pour la défense des droits des étrangers (ADDE) és társai kontra Ministre de l'Intérieur, C-143/22, ECLI:EU:C:2023:689.

(49) A Bizottság elismeri a Schengeni határellenőrzési kódex 23a. cikke szerinti átadási eljárás alkalmazására vonatkozó gyakorlati megállapodások kidolgozására irányuló közelmúltbeli kezdeményezéseket.

(50) A Bizottság megjegyzi, hogy a francia hatóságok a belső határellenőrzés visszaállítása nélkül is gyakorolhatják közhatalmi jogosítványaikat, többek között azokat, amelyek célja az irreguláris migráció belső határ menti területeken való csökkentése. E tekintetben a Bizottság megjegyzi, hogy az alternatív intézkedéseket – különösen a rendőrségi ellenőrzések határ menti területeken történő alkalmazását – érintő korlátokat a nemzeti jog határozza meg.

(51) A Bizottság hangsúlyozza, hogy amennyiben Franciaország úgy dönt, hogy rendőrségi ellenőrzésekkel váltja fel a belső határellenőrzést, a francia hatóságok a Schengeni határellenőrzési kódex 25. cikke alapján ezután is azonnal visszaállíthatnák a belső határellenőrzést az előre nem látható események miatt váratlanul felmerülő, a közrendet és a nemzetbiztonságot fenyegető komoly veszély kezelése érdekében.

IV. ENYHÍTŐ INTÉZKEDÉSEK

A francia hatóságok álláspontja

(52) A francia hatóságok beszámolói szerint a belső határellenőrzések visszaállítása elhanyagolható hatást gyakorol a személyek szabad mozgására, nagyon korlátozott hatással van a határokon átnyúló mobilitásra, és a határ menti lakosok nem jeleztek különösebb nehézségeket.

(53) Az ellenőrzésekre nem szisztematikusan és kockázati alapon kerül sor, még akkor is, ha a bűnüldöző szervek tagjai állandó jelleggel jelen vannak bizonyos engedélyezett határátkelőhelyeken. Az ellenőrzéseket többnyire véletlenszerűen végzik, és úgy alakítják ki, hogy a biztonság fenntartása mellett biztosítsák a forgalom gördülékenységét.

(54) Az ellenőrzések intenzitása és gyakorisága a határ típusához (légi, tengeri vagy szárazföldi) és az illetékes helyi hatóságok által a CIRAM 2.0 módszertannal összhangban végzett, rendszeresen frissített kockázatértékeléshez igazodik.

(55) A francia hatóságok beszámolói szerint a zavarok minimalizálása érdekében a következő intézkedéseket hajtják végre:

— a határforgalom-ellenőrzés forgalmi körülményekhez igazítása,

— egyeztetés a közlekedési pályahálózat-működtetőkkel az operatív intézkedésekről (például sávnyitások, elterelések, ellenőrzések áthelyezése),

— együttműködés a szomszédos tagállamokkal upstream ellenőrzések elvégzése érdekében (például közös központokban vagy közös járőrszolgálatok révén),

— képzés biztosítása a határőröknek, hogy képesek legyenek gyors vagy „időzített” ellenőrzéseket elvégezni, különösen a tömegközlekedésre vonatkozóan.

(56) A francia hatóságok kiemelik, hogy céljuk a schengeni térség külső határain végzett szisztematikus ellenőrzésektől eltérő szelektív előszűrés végzése, valamint a közrend megzavarásának, illetve a forgalmi torlódásoknak az elkerülése a határ menti területeken.

A Bizottság észrevételei

(57) A francia hatóságok által benyújtott értesítések jól bizonyítják a hatóságok elköteleződését annak biztosítása iránt, hogy a Schengeni határellenőrzési kódex 26. cikkének (3) bekezdésében előírtaknak megfelelően korlátozzák a belső határellenőrzés hatását.

(58) A Bizottság nyugtázza, hogy a határokon átnyúló utazásra és a személyek szabad mozgására gyakorolt hatás korlátozása érdekében a határellenőrzést célzott és kockázati alapon végzik. Az ilyen intézkedések segítenek enyhíteni az ellenőrzések hatását.

(59) Az elmúlt évtizedben Franciaország a Bizottság iránymutatása alapján és a szomszédos tagállamokkal szoros együttműködésben lépéseket tett a visszaállított belső határokon átmenő forgalom gördülékenységének biztosítására. Ennek eredményeként újból teljeskörűen megnyitotta a francia-spanyol határ mentén található valamennyi határátkelőhelyet.

(60) A Bizottsághoz csak néhány panasz érkezett a határokon átnyúló forgalomnak a belső határellenőrzés visszaállítása miatti zavaraival kapcsolatban.

V. AJÁNLÁSOK

(61) A jól működő schengeni térség a migrációs és menekültügyi vívmányok teljes körű és hatékony végrehajtásán alapul. A migrációs és menekültügyi paktum alkalmazásának 2026. június 23-i kezdete fontos hajtóerő lesz a harmadik országbeli állampolgárok jogellenes mozgásával kapcsolatos aggályok vagy az irreguláris migrációval összefüggő migrációs és biztonsági aggályok kezeléséhez, mely aggályokat Franciaország a belső határellenőrzés visszaállításának indokaként hozta fel.

(62) Franciaország elsősorban biztonsági aggályokat hozott fel a belső határellenőrzés visszaállításának indokolására. Az uniós jog már most is számos eszközt biztosít a francia hatóságok által felvetett aggályok kezelésére. A tagállamoknak teljes mértékben ki kell használniuk a meglévő mechanizmusokat a biztonság és a bűnüldözési együttműködés fokozása érdekében. Ezek közé tartozik a Prüm II rendelet, az új Schengeni Információs Rendszer és az előzetes utasinformációkról, valamint az utas-nyilvántartási adatállományról szóló újonnan elfogadott jogszabály ([10]). Az EES és az ETIAS működésbe lépése még biztonságosabbá teszi a külső határokat ([11]).

(63) A Bizottság rámutat arra, hogy az előszűrésről szóló – a migrációs és menekültügyi paktum részét képező – rendelet ([12]) értelmében az összes releváns adatbázis biztonsági ellenőrzése részét fogja képezni mind a külső határokon, mind a területen belül végzett előszűrésnek.

(64) A francia hatóságoknak tovább kell javítaniuk a Franciaországgal szomszédos tagállamokkal folytatott együttműködésüket és információcseréjüket, többek között a meglévő kétoldalú visszafogadási megállapodások vagy egyezmények megfelelő felülvizsgálata és/vagy a Schengeni határellenőrzési kódex 23a. cikke szerinti átadási eljárás alkalmazására vonatkozó gyakorlati megállapodások megkötése, valamint a szomszédos tagállamokkal kötött kétoldalú rendőrségi együttműködési megállapodások révén.

(65) A Bizottság hangsúlyozza, hogy az alternatív intézkedések – köztük a technológiai megoldások és a határ menti területeken végzett rendőrségi ellenőrzések – alkalmazása hatékonyabb és eredményesebb eszköz lehet a magas szintű biztonság és a migráció feletti ellenőrzés garantálására, és nem teszi szükségessé a belső határellenőrzés visszaállítását. E tekintetben nyugtázza, hogy a határforgalom-ellenőrzésre már most is nem szisztematikus és kockázati alapon végzett ellenőrzés formájában kerül sor.

([10]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/982 rendelete (2024. március 13.) az adatoknak a rendőrségi együttműködés céljából történő automatizált kereséséről és cseréjéről, valamint a 2008/615/IB és a 2008/616/IB tanácsi határozat, továbbá az (EU) 2018/1726, az (EU) 2019/817 és az (EU) 2019/818 európai parlamenti és tanácsi rendelet módosításáról (Prüm II rendelet) (HL L, 2024/982, 2024.4.5., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/982/oj); az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1862 rendelete (2018. november 28.) a rendőrségi együttműködés és a büntetőügyekben folytatott igazságügyi együttműködés terén a Schengeni Információs Rendszer (SIS) létrehozásáról, működéséről és használatáról, a 2007/533/IB tanácsi határozat módosításáról és hatályon kívül helyezéséről, valamint az 1986/2006/EK európai parlamenti és tanácsi rendelet és a 2010/261/EU bizottsági határozat hatályon kívül helyezéséről (HL L 312., 2018.12.7., 56. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1862/oj); az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2025/13 rendelete (2024. december 19.) az előzetes utasinformációknak a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása céljából történő gyűjtéséről és átadásáról, valamint az (EU) 2019/818 rendelet módosításáról (HL L, 2025/13, 2025.1.8., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2025/13/oj); az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2016/681 irányelve (2016. április 27.) az utasnyilvántartási adatállománynak (PNR) a terrorista bűncselekmények és súlyos bűncselekmények megelőzése, felderítése, nyomozása és a vádeljárás lefolytatása érdekében történő felhasználásáról (HL L 119., 2016.5.4., 132. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/dir/2016/681/oj).

([11]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2017/2226 rendelete (2017. november 30.) a tagállamok külső határait átlépő harmadik országbeli állampolgárok belépésére és kilépésére, valamint beléptetésének megtagadására vonatkozó adatok rögzítésére szolgáló határregisztrációs rendszer (EES) létrehozásáról és az EES-hez való bűnüldözési célú hozzáférés feltételeinek meghatározásáról, valamint a Schengeni Megállapodás végrehajtásáról szóló egyezmény, a 767/2008/EK rendelet és az 1077/2011/EU rendelet módosításáról szóló, 2017. november 30-i (EU) 2017/2226 európai parlamenti és tanácsi rendelethez (HL L 327., 2017.12.9., 20. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2017/2226/oj); az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2018/1240 rendelete (2018. szeptember 12.) az Európai Utasinformációs és Engedélyezési Rendszer (ETIAS) létrehozásáról, valamint az 1077/2011/EU rendelet, az 515/2014/EU rendelet, az (EU) 2016/399 rendelet, az (EU) 2016/1624 rendelet és az (EU) 2017/2226 rendelet módosításáról (HL L 236., 2018.9.19., 1. o., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2018/1240/oj).

([12]) Az Európai Parlament és a Tanács (EU) 2024/1356 rendelete (2024. május 14.) 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(HL L, 2024/1356, 2024.5.22., ELI: http://data.europa.eu/eli/reg/2024/1356/oj).

(66) A francia hatóságoknak különös figyelmet kell fordítaniuk a belső határellenőrzés visszaállítása által érintett határrégiókra, és meg kell vizsgálniuk, hogy milyen mértékben lehetne technológiai vagy testre szabott megoldásokat javasolni az adott határrégiókra vagy az alapvető szükségből utazók egyes kategóriáira összpontosítva, hogy tovább lehessen javítani a határokon átnyúló utazás gördülékenységét.

(67) A Bizottság azt ajánlja, hogy a francia hatóságok kezeljenek minden olyan jogi vagy operatív akadályt, amely hátráltatja a migrációkezelési céllal a belső határain alkalmazott alternatív intézkedések hatékony alkalmazását.

(68) A francia hatóságoknak törekedniük kell a belső határellenőrzés fokozatos – a belső határ adott szakaszaira és az egyes fenyegetésekre szabott megközelítésen alapuló – megszüntetésére, és teljes mértékben ki kell használniuk az (EU) 2024/268 bizottsági ajánlásban ([13]) meghatározott, rendelkezésre álló alternatív intézkedéseket és a Schengeni határellenőrzési kódex szerinti lehetőségeket. Ezek az intézkedések várhatóan meg fogják erősíteni és ki fogják egészíteni a meglévő intézkedéseket. Franciaországnak be kell nyújtania az alternatív intézkedések alkalmazását lehetővé tevő szükséges nemzeti jogszabály elfogadásának ütemtervét is.

(69) A Bizottság úgy véli, hogy a szomszédos tagállamokkal folytatott sikeres együttműködés, valamint az alternatív intézkedések alkalmazása szilárd alapot teremt Franciaország számára a belső határellenőrzés anélkül történő fokozatos megszüntetéséhez, hogy az veszélyeztetné biztonságát vagy a migráció feletti ellenőrzését. A Bizottság e cél elérése érdekében továbbra is szoros kapcsolatot fog fenntartani valamennyi érintett tagállammal.

Kelt Brüsszelben, 2026. június 2-án.

a Bizottság részéről
Magnus BRUNNER
a Bizottság tagja

([13]) A Bizottság (EU) 2024/268 ajánlása (2023. november 23.) a belső határellenőrzések nélküli térségben a belső biztonságot és közrendet fenyegető komoly veszélyek tekintetében a tagállamok között folytatott együttműködésről (HL L, 2024/268, 2024.1.17., ELI: http://data.europa.eu/eli/reco/2024/268/oj).